АКАДЕМИЯ НАУК СОЮЗА ССР

ME
60
Г74

Акад. Ю. В. ГОТЬЕ

ИСТОРИЯ ОБЛАСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ от Петра I до Екатерины II

Том II

ИЗДАТЕЛЬСТВО АКАДЕМИИ НАУК СССР

АКАДЕМИЯ НАУК СОЮЗА ССР

В33 Т8
ML60
Г74

Акад. Ю. В. ГОТЬЕ

15841/6

ИСТОРИЯ ОБЛАСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ от Петра I до Екатерины II

Том II

Органы надзора. Чрезвычайные и временные областные учреждения. Развитие мысли о преобразовании областного управления. Упразднение учреждений 1727 г.

ИЗДАТЕЛЬСТВО АКАДЕМИИ НАУК СССР
МОСКВА 1941 ЛЕНИНГРАД

ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ
ИСТОРИЧЕСКАЯ
БИБЛИОТЕКА
701453

ПРЕДИСЛОВИЕ

Настоящая работа представляет собой вторую часть моего исследования «История областного управления в России от Петра I до Екатерины II», первая часть которого вышла в издании Общества истории и древностей российских при Московском университете (М., 1913, 472 стр. + 3 карты) и отдельно. Обе части тесно связаны одна с другой, в чем можно убедиться из девятой, заключительной главы предлагаемой работы и из общего конспекта работы в целом, напечатанного в «Докладах Академии Наук» за 1926 г.

Из книги было напечатано несколько отдельных отрывков.

1. Глава II «Следственные комиссии XVIII в.», ранее всего написанная часть всей работы (Сборник статей в честь В. О. Ключевского, М., 1909).

2. Отрывок из гл. III (стр. 85—92) под заглавием «Из истории областного управления XVIII в. Постоянные учреждения и особые поручения» (Сборник статей в честь Д. А. Корсакова, Казань, 1913).

3. Отрывок из гл. V (стр. 165—175) под заглавием «Первый набросок екатерининской областной реформы» в сборнике в честь Д. М. Петрушевского (Тр. Инст. истории, РАНИОН, М., 1929).

4. Отрывок гл. VI (стр. 215—223) — в сборнике в честь М. К. Любавского (П., 1918) под заглавием «Отзывы губернаторов 60-х годов XVIII в. об областном управлении».

Все перечисленные отрывки помещены в составе предлагаемой работы в измененном и переработанном виде. Это в особенности надо сказать о гл. II, подвергшейся коренной переработке.

Приложения к исследованию распадаются на три отдельные группы:

а) указы и правительственные распоряжения, не вошедшие в первое Полное собрание законов (приложения 1—11);

б) «Уроки», данные Екатериной II частной комиссии «о порядке государства в силе общего права» (приложение 12);

в) поправки и дополнения к т. I исследования.

Все исследование, в настоящее время законченное, носит характер специальной работы, ставящей себе целью проследить историю учреждений в связи с историей различных классов русского общества в XVIII столетии.

При ссылках на документы, хранящиеся в Гос. Архиве феод.-крепостнической эпохи (ГАФКЭ), указываются только отдельные фонды этого хранилища.

ГЛАВА I

ОБЛАСТНЫЕ ОРГАНЫ НАДЗОРА

Создание в России особой системы государственных установлений, цель которых была бы смотреть за правильным действием всех государственных учреждений вообще и преследовать противозаконные поступки лиц, состоящих на государственной службе, — относится ко времени Петра I и является одною из отраслей его административных реформ. Сознание необходимости иметь особые органы государственного надзора должно было быть навеяно преобразователю ненадежностью окружавших его лиц, всеобщим казнокрадством и своекорыстием и желанием Петра положить предел вековой привычке отождествлять казенный интерес со своим собственным. Образцы для устройства надзора в России он взял, как и образцы других учреждений, за границей. Стремясь организовать надзор, Петр далеко не сразу нашел для него подходящие формы. Первым опытом его в этой области было учреждение фискалов в 1711 г.; фискалы, не приуроченные к общей системе государственных учреждений, должны были преследовать, главным образом, всякое нарушение казенного интереса, тайно проведывая о злоупотреблениях и донося о них в те самые учреждения, в ведомстве которых они замечали беззаконие; более всего, по словам специального исследователя, это были «блюстители чиновничьей нравственности».[1] Они явились у нас по образцу шведского фискалата, который действовал и в Балтийском крае, уже завоеванном Петром к началу второго десятилетия XVIII в. Второй, более совершенной попыткой в деле организации надзора было учреждение прокуроров — «блюстителей законности всех отправлений правительственной деятельности». Прокуратура, происхождение которой значительно более сложно и которая, кажется, явилась у нас в виде сочетания нескольких западноевропейских оригиналов, преимущественно французских, но переработанных мыслью самого царя и некоторых его советников-прожекторов, — появилась в 1722 г.[2] С учреждением прокуратуры, которая в сфере областной жизни выразилась в назначении прокуроров в надворные суды, фискалы не были упразднены. Кончина Петра застала в действии и фискалат и прокуратуру, но реакционное направление,

---

[1] Веретенников. Из истории института прокуратуры. Русск. историч. журнал, 1918, кн. 5; Муравьев. Прокурорский надзор, стр. 289.

[2] О происхождении органов надзора см.: Градовский. Высшая администрация в России XVIII века и генерал-прокуроры. СПб., 1866, 2-е изд., СПб., 1897 (Собр. соч., т. I); Дмитриев. История судебных инстанций. М., 1859; 2-е изд., М., 1899 (Собр. соч., т. I); Степанов. О формах правительственного надзора в России в XVIII столетии. Киев, Унив. изв., 1867, № 6—8; Петровский. О сенате в царствование Петра Великого. М., 1875; Муравьев. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. М., 1889; Павлов-Сильванский. Проекты реформ в записках современников Петра Великого. П., 1896; История правительствующего сената, т. I. П., 1911; Веретенников. Очерки истории генерал-прокуратуры в России доекатерининского времени. Харьков, 1915 (очерки I и II).

овладевшее правительственными сферами в царствование Екатерины I и Петра II, коснулось и тех и других; в ломке петровских учреждений, последовавшей после 1725 г., пострадали и фискалы и прокуроры: первые исчезли совсем, вторые как орудие более гибкое и тонкое, польза которого для чисто правительственных целей была более очевидной, скоро возродились вновь, хотя и на несколько других основаниях.

Известно, что фискалы были уничтожены указом 24 декабря 1729 г.[1], однако указ этот был лишь последним звеном целой цепи распоряжений, свидетельствующих, с одной стороны, о том, что об упрощениях в институте фискалов начали думать еще в 1727 г., когда уничтожали все петровское областное управление, а, с другой, что сам институт фискалов быстро хирел и почти исчез сам собою ранее своего формального уничтожения. 12 июня 1727 г., еще до падения Меншикова и последовавшей затем ссылки генерал-фискала Мякинина, «в верховный тайный совет был из сената подан о фискальской канцелярии штат со мнением, в котором объявлено, что в той канцелярии генерал-фискал в ранге генерал-маиора, а впредь не довольно-ль быть одному обер-фискалу, понеже жалованье получать станет меньше, и дело то ж фискалское управлять будет».[2] С падением Мякинина должность генерал-фискала так и не была замещена. В это же время, видимо, старались выяснить наличный состав фискалов; по крайней мере, есть указание о высылке фискалов в провинциальные города на смотр, который, повидимому, должен происходить летом или осенью 1727 г.[3] Фискалов было уже мало; фискальские должности оставались незамещенными, и кандидатов на них не находилось.[4] Окончательно вопрос о фискалах был поставлен на очередь в 1729 г. В мае этого года сенат по указу из верховного тайного совета посылал указы в губернии с предписанием прислать сведения «сколько ныне прежде определенных обретается фискалов как от шляхетства, так и от купечества и от других чинов». Из этих сведений, сверенных со справками в герольдмейстерской конторе и с ведомостью, сделанной в фискальской канцелярии еще в 1726 г., был составлен общий список фискалов, в который внесено было 180 человек. Было бы, однако, ошибочно думать, что все эти люди действительно несли в 1729 г. свои фискальские обязанности. В него был внесен давно сосланный Мякинин; относительно него и обер-фискала Михайла Косого отмечено: «ныне где обретаются, известия нет». О четырех лицах сказано, что они состоят на других должностях; один отослан в камер-коллегию к делам, «другой ныне в Козельске воеводой»; двое воеводами в Полтаве и Серпейске. Один «на смотре отмечен негоден», и один «отпущен в валовой», т. е. внесен в валовой список герольдмейстера. О шести говорится, что они сосланы в Сибирь, наказаны, от фискальских дел отставлены или за подозрением отрешены. Наконец, мы находим в списке даже известного Савву Попцова, против имени которого стоит отметка «кажнен». Что эти 19 человек уже не состоят фискалами, это понятно, но и относительно остальных 161 фискала мы находим в конце списка следующее беспомощное примечание: «а ныне вышеописанные фискалы, кроме определенных к другим делам и отставных и умерших, при своих ли фискальских делах обретаются, о том известия нет». Вскоре после составления списка, 2 июля 1729 г., последовал новый указ — выслать в Москву на смотр в сенате «изо всех губерний и провинций

[1] ПСЗ, VIII, № 5494.

[2] Герольдм. конт., кн. 85, л. 81, 82.

[3] Брянск. воеводск. канц., оп. 7, вяз. 1, л. 212. 17 сентября 1727 г. севская провинциальная канцелярия предписала брянскому воеводе: «сыскав, выслать в Севск на срок фискалов как из шляхетства, так и из купечества». Это было уже четвертое по счету предписание; предыдущие — от 13 июня, 17 июля и 7 августа того же года остались без исполнения.

[4] Дела сената, кн. 225, л. 808—809.

и городов, кроме завоеванных, всех провинциал-фискалов и фискалов, тако ж которые от фискальства отставлены». Из 161 фискала, помеченного в общем списке, явилось 25 человек: провинциал-фискалы петербургский, костромской, воронежский, тамбовский, галицкий, архангелогородский и смоленский и 18 фискалов. Такое ничтожное количество фискалов, которые все еще продолжали считать себя состоящими при своих должностях, было явным признаком полного упадка всего учреждения. О восстановлении его не думали; оставалось признать факт самопроизвольного исчезновения фискалов, что и было сделано указом 24 декабря того же года.[1]

В то самое время, когда окончательно и бесповоротно решалась судьба фискалов, прокурорский надзор также переживал очень смутное время. Из всех областных учреждений, созданных Петром, прокурорский надзор был введен только при надворных судах. Уже это обстоятельство показывает, что областные прокуроры петровского времени были надзором чисто судебным; сохранившиеся обрывки делопроизводства надворных судов вполне подтверждают это.[2] Когда надворные суды были уничтожены,[3] исчезли и единственные областные прокуроры петровского времени. Лица, занимавшие прокурорские должности, были частью отставлены, частью определены к другим должностям.[4]

Наказ 1728 г., давая полноту местной власти губернаторам и воеводам, естественно, совершенно умалчивал о прокурорах, которых в этот момент при органах местного управления не было вовсе. К воцарению Анны Ивановны прокурорский надзор, видимо, перестал фактически существовать и в центральных учреждениях. Для его восстановления потребовался особый акт, изданный в первое время царствования императрицы Анны и стоявший, повидимому, в связи с господствовавшим тогда стремлением воскресить правительственный строй петровского времени. 2 октября 1730 г. был издан манифест о восстановлении должностей генерал-прокурора и обер-прокурора при сенате и об определении прокуроров в коллегиях и в других судебных местах.[5] Особых судебных мест не было; суд и администрация были слиты в общих областных учреждениях; при старших органах местного управления и был учрежден надзор: таково происхождение долго существовавших у нас губернских прокуроров. Быв исключительно судебным при Петре, областной надзор в лице губернских прокуроров стал надзором судебно-административным: это отразилось на всей его деятельности. Подобно своим предшественникам при надворных судах, губернские прокуроры были непосредственно подчинены генерал-прокурору; иерархических отношений между губернскими прокурорами и прокурорами коллегий установлено не было. Фактическое восстановление прокуратуры было проведено несколькими последовательными распоряжениями. 2 апреля 1731 г. последовал именной указ сенату о назначении прокуроров в юстиц-коллегию и в губернии Московскую, Казанскую, Белгородскую, Нижегородскую, Воронежскую, Новгородскую и Смоленскую; новых прокуроров предписывалось отослать в губернии немедленно, снабдить их соответственной инструкцией.[6] Дело,

[1] ПСЗ, VIII, № 5431; Сб. РИО, CI, 362—372; Герольдм. конт., кн. 85, д. 6, л. 81—83, 85—102, 107, 121.

[2] Дела моск. надв. сяда вяз. 2, д. 16; о деятельности прокурора московского надворного суда кн. Гагарина см. также: Веретенников. Очерки, стр. 85—87.

[3] 24 февраля — 15 марта 1727 г. (т. I, стр. 96—98).

[4] При назначении городовых воевод первого состава в 1727 г. в число их попал один «из прокуроров» (т. I, стр. 30).

[5] ПСЗ, VIII, № 5625.

[6] ПСЗ, VIII, № 5736. Назначены были: в юстиц-коллегию подп. Вас. Сабуров; в губернии (в том порядке, как губернии перечислены): маиор А. Е. Алымов, кавалергард Я. А. Маслов, кап. А. И. Львов, маиор Н. С. Дурнов, кап. В. А. Хитров, маиор И. А. Зыбин, поручик Ф. И. Беклемишев.

однако, не было доведено до конца; 3 января 1733 г. последовал новый указ, повелевавший «определенных прокуроров отправить немедленно»; «немедленно» же предписывалось представить и кандидатов в прокуроры других губерний; [1] что было фактически сделано в исполнение этого указа, остается неясным, но с назначением прокуроров не было покончено еще и в следующем году: 7 мая 1734 г. был утвержден императрицей новый доклад сената о назначении прокуроров в различные учреждения. Оставляя в стороне некоторые упомянутые в докладе центральные учреждения, — коммерц-коллегию, коллегию вотчинную, штатс-контору, монетную канцелярию, Сибирский приказ, а также приказы судный и сыскной, — ограничимся указанием на новые прокурорские назначения в губернии: Московскую, Казанскую, Нижегородскую, Архангелогородскую, Сибирскую и Астраханскую. [2] Известий о назначении прокуроров в другие учреждения, как центральные, так и местные, не сохранилось, но общее положение прокуратуры среди других правительственных учреждений было до известной степени определено упомянутым уже указом 3 января 1733 г., установившим служебный ранг и вознаграждение прокуроров; в том же году, 3 сентября, была сочинена в сенате и представлена в кабинет инструкция прокурорам, апробованная и утвержденная Анной в тот же день. [3] Таковы акты, определившие существование прокуратуры в царствование Анны Ивановны.

Губернские прокуроры не были упразднены до конца царствования Анны Ивановны, хотя к 1740 г. состав их был далеко не полным, и во многих учреждениях, в числе которых были и губернские канцелярии, прокуроров вовсе не было. [4] В связи с назначением генерал-прокурором кн. Н. Ю. Трубецкого, сенат приказал, чтобы в учреждениях, где не было прокуроров, их обязанности исполняли в коллегиях президенты и члены, в губерниях — губернаторы. Сенат шел даже дальше и предлагал обязанности чинов прокурорскаго надзора распространить и на провинциальных воевод с их товарищами. [5]

Мысль сделать начальников центральных и областных учреждений контролерами их собственной деятельности всплыла вновь в правление Анны Леопольдовны, когда прокуратура испытала большие превратности.

Дело началось с попытки генерал-прокурора кн. Трубецкого привести надзор в порядок и заместить все вакантные места прокуроров. 31 октября 1740 г. Трубецкой подал в кабинет доклад, где, между прочим, говорил: «понеже в сенате и синоде обер, а в сенатской конторе и во многих коллегиях и прочих судебных местах и губерниях прокуроров не состоит, а в некоторых, хотя и есть, токмо люди к тому неспособные, и для того, по слабому моему мнению и довольному тех людей знанию, всеподданнейше присем во все подлежащие места назнача к тому званию способных подношу реестр и всенижайше прошу на то всемилостивейшей апробации». [6] Реестр кандидатов, о котором говорится в докладе, показывал, что Трубецкой предполагал даже несколько расширить состав прокурорского надзора, по крайней мере в

---

[1] ПСЗ, VIII, № 5926.

[2] Сб. РИО, CVIII, 339; соответственно в перечисленные губернии были назначены: полк Ив. Матренин, майор С. Плохой, кап. Сем. Полочанинов, майор Ив. Дурной, кап. П. Челищев и бывший каб.-секр. Черкасов. Почему произошли перемены в некоторых назначениях сравнительно с 1731 г. и вступали ли в должность прокуроры, назначенные в 1731 г., мы не знаем.

[3] ПСЗ, IX, № 5475; Сб. РИО, CVI, 415, 416; Журн. кабинета, 3 сентября 1733 г.

[4] Д. сената, кн. 1667, л. 804.

[5] Внутренний быт русского государства с 17 октября 1740 г. по 25 ноября 1741 г. по документам, хранящимся в Моск. архиве мин. юстиции, II, стр. 42.

[6] Внутренний быт, II, стр. 43.

сфере центральных учреждений. Кандидаты на прокурорские должности были взяты из средних служилых кругов, преимущественно из военных, и, таким образом, не отличались от состава прокуроров предшествовавшего времени. 3 ноября представление генерал-прокурора было подписано регентом Бироном и поступило в сенат к исполнению; утвержден был и список кандидатов.

После переворота 8 ноября 1740 г. вопрос о прокурорах вступает, однако, в новую фазу развития. В ноябре или декабре кто-то поднял вопрос о совершенном упразднении прокурорского надзора, в манифесте о винах Остермана, Миниха и их единомышленников находится глухое известие о том, что близкий к Остерману генерал-лейтенант Хрущев особенно старался «об извержении нужнейшего чина» прокуроров.[1] Это наводит на мысль, что проект уничтожения прокурорского надзора исходил от всесильного вице-канцлера, генерал-адмирала и кабинет-министра. Такое предположение подтверждают слова свидетеля и участника всего этого дела генерал-прокурора кн. Трубецкого. В первом своем докладе Елизавете Петровне о восстановлении прокуратуры, 5 декабря 1741 г., «он заявил, что декабря 15 дня [1740 г.] происком графов Остермана и Миниха дабы их в адмиралтейской и военной коллегиях, которые в их ведении тогда состояли, дел видеть было неможно, оная апробация [данная Бироном 3 ноября] до рассмотрения впредь оставлена».[2]

Дальнейшая история дела представляется в следующем виде. 29 декабря последовало «высочайшее» повеление сенату «назначенных в прокуроры из нашей гвардии и прочих мест, кои в оном чине быть не пожелают, определить по их прошениям на прежние места». Сенат, видимо не очень сочувствовавший упразднению прокурорского надзора, вошел в феврале 1741 г. в кабинет с запросом, как поступить с теми из назначенных-было прокуроров, которые еще не успели подать прошение об устройстве своих служебных дел. Вместо прямого ответа кабинет предложил сенату «иметь рассуждение, вместо прокуроров для лучшего порядка и смотрения во исправлении дел потребно ль какие чины определить»; в связи с предположениями сената по этому вопросу ставилась и будущая судьба «оставших» прокуроров. 7 апреля сенат обсуждал дело, а 11-го сделал следующее представление кабинету: «ежели е. и. в. прокурорам быть не соизволит, то какие б чины вместо их определить, сенат иного способа сыскать не может кроме того, что ту прокурорскую должность исправлять могут: в коллегиях — президенты, а где президентов нет — главные члены, а в губерниях — губернаторы и вице-губернаторы: таким образом сенат возвращался к мере, уже временно принятой за год до того. «Принадлежит до сената, — говорится дальше в представлении, — чтоб кому генерал и обер-прокурорское правление поручить, мнения никакого сенат представить не может, ибо в сенате в членах главного, яко президента, неимеется, и для того предается оное во всевысочайшее в. и. в. соизволение». На этом дело закончилось, представление сената дальнейшего движения не получило; к концу июля все назначенные-было в последние месяцы 1740 г. прокуроры получили другие назначения или же были возвращены к прежним местам службы.[3]

---

[1] ПСЗ, XI, № 8506.

[2] Д. сената, кн. 1667, л. 804.

[3] Резолюция сената, принятая 7 апреля 1741 г. и представленная в кабинет 11-го, напечатана в «Сенатском архиве» (т. III, стр. 172). История прокурорского надзора в 1740 и 1741 гг. подробно изложена в издании б. Моск. архива мин. юстиции «Внутренний быт русского государства с 17 октября 1740 по 25 ноября 1741 г. по документам, хранящимся в Моск. архиве мин. юстиции» (т. II, стр. 42—45). Издание это, предпринятое в 80-х годах XIX в. под редакцией А. С. Пестова, к сожалению, остановилось на втором томе; между тем, это единственная попытка систематического изучения так называемых «дел с известным титулом», т. е. дело-

Восстановление прокуратуры было одним из первых действий вступившей на престол Елизаветы Петровны: уже 5 декабря генерал-прокурор представил императрице доклад о приведении в исполнение всех мер, предположенных за год до того.[1]

Именным указом 12 декабря 1741 г. было повелено «в коллегии, канцелярии, конторы, как в резиденциях наших, так и в губерниях, где прежде были, учредить прокуроров с их прежней должностью».[2] Исполнение этого указа последовало 31 декабря того же года, когда императрица утвердила список прокуроров и текст ордеров, которые получены были вновь назначенными лицами. Вслед за назначениями последовал еще ряд ордеров, которыми легко применявшийся ко всем политическим режимам генерал-прокурор кн. Н. Ю. Трубецкой напутствовал восстановленных прокуроров.[3] Хотя торжественно возвещенным намерением новой императрицы было полное восстановление государственного строя, созданного ее отцом, однако петровские учреждения далеко не были воскрешены в полном объеме. Что же касается областного прокурорского надзора, то он был восстановлен лишь в том виде, как существовал в царствование Анны Ивановны. Внешняя организация областного надзора оставалась без всяких изменений во все царствование Елизаветы и в короткое царствование Петра III. Новое, и на этот раз последнее до «Учреждения» 1775 г. изменение его произошло по екатерининским штатам областных учреждений, изданным в 1763 г., и, таким образом, составляет один из моментов ее первой, малой, областной реформы 1762—1764 гг. В отношении областного надзора штаты 1763 г. содержали существенные изменения, которые коренным образом изменяли все положение прокуратуры на местах. К губернским прокурорам присоединились теперь прокуроры провинциальные, подчиненные первым; состав прокурорского надзора, таким образом, увеличивался более чем втрое и разделялся на две иерархические ступени.[4] В исполнение указа 15 декабря 1763 г., вводившего новые штаты, «правивший» уже в то время «генерал-прокурорскую должность» генерал-квартирмейстер кн. А. А. Вяземский совместно с обер-прокурорами гр. Федором Орловым, Всеволожским и Соймоновым представил императрице доклад, в котором говорилось, что подписавшие его, «употребя всевозможные силы по мере своего знания, стараясь, чтобы в прокуроры определены были люди способные, рассматривали не только о тех, которых вновь на порожние места определить должно, но и о прежних, кои уже действительно в своих должностях находятся». Наметив кандидатов и решив предварительно, кого из прежних следовало «по незнанию их переменить», составители доклада представили Екатерине список будущих прокуроров. Несколько дней спустя, 14 апреля, Вяземский препроводил список утвержденных импе-

производства государственных учреждений в царствование Иоанна Антоновича; все это делопроизводство было, как известно, совершенно изъято после переворота 25 ноября 1741 г. Состояние «дел с известным титулом», к сожалению, таково, что мне пришлось отказаться от мысли исчерпывающим образом изучить перипетии прокурорского вопроса в правление Анны Леопольдовны, несмотря на вполне точные ссылки на документы, которые делал редактор «Внутреннего быта». Подробное изложение истории прокуратуры в 1740—1741 гг., дополненное некоторыми новыми данными сравнительно с «Внутренним бытом», см.: Веретенников. Очерки, стр. 178, 199.

[1] Д. сената, кн. 1667, л. 803—805.

[2] ПСЗ, XI, № 8480.

[3] Д. сената, кн. 8253, л. 2—5; Гос. архив, разр. XVI, д. 169, ч. 2, д. 12, 37. Прокурорами были назначены, между прочим, следующие лица: в Петербургскую губ. — кап. Аргамаков, в Новгородскую — ас. Протасов, в Московскую — ас. Авр. Лопухин, в Казанскую — кап. А. Л. Бахметев, в Астраханскую — кап. Михайлов, в Сибирскую — маиор Елисеев, в Смоленскую — маиор Львов, в Белгородскую — кап. Камынин, в Воронежскую — Преображенского полка поручик Обухов, в Нижегородскую — капитан Головин.

[4] ПСЗ, XLIV, ч. II, к № 11991.

ратрицей прокуроров в сенат, который и распорядился его распубликовать, предписав всех «новожалованных» прокуроров привесть к присяге и «велеть им всем явиться к своим должностям немедленно».

Назначения 1763 г. обновили состав областного прокурорского надзора не менее, чем восстановления 1733 и 1741 гг. Не говоря уже о совершенно новых провинциальных прокурорах, из прокуроров губернских остались на своих прежних местах только трое: оренбургский — М. Колчигин, архангелогородский — Е. Наумов и сибирский — С. Пестриков; двое, астраханский — П. Хрущов и воронежский — В. Похвиснев, были переведены с повышением в штатс-контору и главный магистрат, остальные уступили место новым лицам.[1] Узаконения и штаты 1763 г. оставались в силе до введения в действие «Учреждения о губерниях», и ими, таким образом, оканчивается внешняя история прокуратуры в изучаемый период.

С самого начала своего существования прокуратура получила определенный служебный ранг. По петровской табели прокуроры надворных судов были приравнены к подполковникам.[2] В послепетровское время ранг губернских прокуроров не был понижен: по указу 3 января 1732 г. они также были приравнены к подполковничьему чину. Зато вознаграждение, которое они получали за свою службу, испытало ту же судьбу, что и жалование общих областных властей: оно было понижено и вместо 400 руб. в год определено в половинном размере против соответственного военного чина, что составляло 223 р. 30 к.; к этой сумме прибавлялось 9 р. 50 к. в год за «излишние труды и положенное по их инструкции тяжелое ответствование».[3] Всего, следовательно, жалованье прокуроров равнялось 232 р. 80 к., т. е. было почти вчетверо ниже губернаторского и на 20% с лишком ниже жалованья губернаторского товарища и провинциального воеводы. Штаты 1763 г. удержали за губернскими прокурорами их прежний подполковничий ранг, но увеличил их жалованье до 450 руб. в год; учрежденные вновь провинциальные прокуроры были положены в маиорском ранге с жалованьем в 375 руб., равном жалованью провинциального воеводского товарища или городового воеводы.[4] Для должности губернских прокуроров мы видим в штатах 1763 г. полную аналогию тому, что было сделано для губернаторов, воевод и их товарищей: содержание их было в среднем более чем удвоено.

Обратимся теперь к инструкциям и ордерам, которыми должны были руководиться члены областного надзора в своей деятельности. Большую часть изучаемой эпохи сохраняла силу уже упомянутая выше инструкция 1733 г.; ее и следует считать основной хартией прокурорской службы доекатерининской реформы 1775 г. Приступая к ее изучению, нельзя прежде всего не поставить вопроса о том, насколько по своему духу она разнится от соответственных инструкций петровской эпохи. Ответ на этот вопрос не может быть очень сложным. В большей своей части инструкция 1733 г. есть дословное повторение

---

[1] Сен. архив, XIV, 191—196; Д. сената, кн. 6440, д. 71, л. 611, 615, 616, 618, 620—624, 629, 673; очень характерна формула уведомления новых прокуроров о последовавшем их назначении; она очень далека от форм сношений петровского времени и свидетельствует о значительном уже смягчении и даже утонченности бюрократических нравов: «М. г. Имею честь вас чрез сие уведомить, что по высочайшему е. и. в. соизволению определены вы в... прокурором, с чем вас поздравя, непременно надеюсь, что вы в сем новом чине по вашей должности и по законам, как долг и присяга обязует, поступать не преминете». Следует подпись Вяземского.

[2] ПСЗ, VI, № 39, 90.

[3] ПСЗ, VII, № 4681; VIII, № 5926; оклады губернаторов и воевод см. т. I, стр. 33, 187, 188.

[4] ПСЗ, XLIV, ч. II, к. № 11991; прокурору столичной Петербургской губернии был присвоен оклад в 600 руб. в год. Выдача жалованья происходила из губернских канцелярий по ассигновкам штатс-конторы, за треть года назад (Д. сената. кн. 6426, д. 11, л. 60—65).

инструкции петровским прокурорам коллегии и надворных судов за исключением двух параграфов — пятого и шестого, которые в инструкции 1733 г. составляют существенное нововведение.[1]

По инструкциям 1722 и 1773 гг. должность прокуроров вообще есть должность в значительной степени пассивная. Цель прокурора — «смотреть накрепко, дабы губернатор с товарищи должность свою хранили и в звании своем истинно и ревностно без потеряния времени все дела порядочно отправляли по регламенту и по указам»; «чтобы дела не на столе токмо вершились, но и самым действом, как скоро возможно, сполнены были». В частности, он должен наблюдать, «чтобы в судах и расправах праведно и не лицемерно по указам и государственным правам поступали». Способы, которыми он должен воздействовать на губернские власти, не очень сложны: прокурор сидит в присутствии вместе с губернатором и молчаливо слушает, как последний исполняет свои обязанности; главным орудием надзора в его руках является его «журнал», или «книга», в которой он «повинен записывать», когда, что по какому-либо указу исполнено; в случае же неисполнения он обязан указать и причину этого; прокурорские журналы, имевшие строго установленную форму (на странице, перегнутой пополам записывались: на одной стороне — указ, на другой — последовавшее по нему исполнение), были тем материалом, из которого составлялись прокурорские протесты и донесения генерал-прокурору. Протестовать, сначала в форме устного предложения, а потом, «ежели не послушают», то и письменно, прокуроры должны были, как только увидят, что губернаторы поступают противозаконно; при этом им рекомендовалось «изъяснять противности указам», допущенные общей администрацией. Если, однако, губернские власти не обращали внимания на протест, то прокурор обязан был остановить производство дела и донести немедленно генерал-прокурору; со своей стороны губернские власти должны были представлять свои объяснения в сенат, «где как по прокурорской протестации, так и по губернаторскому донесению рассмотрение будет учинено». Однако прокурору в его действиях вменялось в обязанность поступать «осторожно и рассмотрительно, дабы губернатору напрасно бесчестья не учинить»; если дело, по которому надлежит протестовать, не совсем ясно или допускает несколько решений, прокурор должен, «протестацию остановя, не тотчас доносить, но посоветовать, с кем он заблагорассудит».

Протест и донесение генерал-прокурору — наиболее резкая форма прокурорского воздействия, наступавшая тогда, когда прокурор имел дело с нарушением закона со стороны администрации; гораздо чаще, чем это последнее, встречались случаи волокиты, бездействия власти: в этих случаях вмешательство прокуратуры приобретало несколько иную форму побуждения; прокурор должен был «инстиговать» губернские власти; особенно подчеркивает инструкция обязанность прокурора «инстиговать» по делам, касающимся «интереса е. в.», о которых без напоминания местные власти более всего склонны были мало радеть.

Во избежание излишних конфликтов с губернскими властями инструкция точно определяет отношение прокуроров к губернским канцеляриям; губернские секретари должны «быть послушны» прокурору: если он прикажет сделать нужные ему выписки или же захочет осмотреть самые дела, то канцелярия обязана немедленно исполнять требования прокурора, не докладывая губернатору и его товарищам; точно так же ему обязаны представлять все дела, решенные в то время, когда он почему-либо будет в отсутствии.

По примеру многих правительственных актов XVIII столетия анало-

[1] ПСЗ, VII, № 3937, гл. II; № 3981, 6475.

гичного содержания, инструкция не скупится на самые страшные угрозы прокурорам, не исполняющим своего долга, и в этой своей части напоминает обычаи и привычки допетровской Руси. За неосмотрительный протест прокурору грозит «штраф по важности дела» за оплошку в делах, за упущение казенного интереса без злого умысла,—за первую вину — на полгода жалованья, а за другую — на год вычтено будет, а за третью — лишить чина и половина именья движимого и недвижимого взята будет и на десять лет на каторжную работу сослан будет». Но еще бо́льшие беды грозят прокурору, если он «в чем поманит или инако каким образом ни будь должность свою ведением и волею преступить». При таких обстоятельствах ему грозит смерть или каторжные работы с вырезанием ноздрей и с конфискацией всего имущества.

Выше сказано, что два параграфа инструкции 1733 г. являются по содержанию своему совершенно новыми. Инструкция намечает деятельность прокуроров в общих рамках, ставя их в выжидательную позицию и не уполномочивая их активными мерами оберегать законы и бороться с их нарушителями. Но есть, однако, два разряда дел, на которые прокурорам предписывается обратить особое внимание. Пункт 5-й инструкции предписывает прокурорам «иметь крепкое смотрение, чтоб губернатор с товарищи с всей своей губернии всем доходам имел докладную книгу, и чтоб все те доходы в казну сбираны были на определенные сроки сполна без доимки, також, чтоб всякие откупы и подряды чинены были порядочно, без потеряния времени», с соблюдением всех правил, изложенных в незадолго перед тем изданном регламенте камер-коллегии; в этой области надзор прокуроров распространяется даже на подчиненных губернатору воевод, о которых инструкция в этой своей части совершенно умалчивает. Точно так же распространяется надзор губернских прокуроров на провинциальных и городских воевод и в делах, касающихся колодников (п. 6). Прокурор наблюдает, чтобы колодничьи дела решаемы были «по указам, без всякого промедления», и особенно, чтобы не забирали из уездов крестьян «под образом всяких платежей» и чтобы их не держали произвольно под караулом, «употребляя их в разные собственные работы». Прокуроры обязаны следить, чтобы местные власти вели списки содержимым в тюрьмах колодникам, просматривали бы их ежедневно и представляли бы о них особые третные рапорты по команде. Включение этих двух пунктов в прокурорскую инструкцию чрезвычайно интересно, так как оно отражает действительное изменение в существе и назначении областного прокурорского надзора. Необходимость обратить особое внимание прокуроров на финансовую сторону, т. е. поручить им дело, для которого при Петре был создан специальный институт фискалов, предусмотрена была еще указом 2 апреля 1731 г., восстановившим прокуратуру. Там предписывалось «изъяснить» в проектируемой инструкции, «что надлежит в дополнение их должности: а именно, в смотрении сборов, чтобы повсегодно сполна в казну доходили, також во всяких подрядах порядочно и без казенного убытка чтобы чинено было». [1]

Почему надзор прокуроров за казенным интересом и за поступлением государственных доходов представлялся делом первой важности и почему на них возложили часть обязанностей фискалов, станет понятным, если вспомнить общее финансовое состояние России при Анне Ивановне. Недостаток общественной безопасности, с одной стороны, и переполнение тюрем заключенными, с другой стороны, были второй и не менее серьезной болезнью России того времени; стоит сопоставить с разбираемым пунктом прокурорской инструкции соответственные статьи воеводского наказа 1728 г., другие законодательные распоряжения Петра и его преемников и, наконец, красноречивый голос совре-

[1] ПСЗ, VIII, № 5736.

менника, дошедший до нас в сочинении Посошкова, — и нам будет понятно, почему восстановленным только что прокурорам было предложено обратить внимание на заключенных во всех тюрьмах губернии и наблюдать, чтобы власти старались об уменьшении их числа. Наконец, губернские прокуроры, сделавшись единственным органом надзора при общих областных учреждениях, не могли остаться органом только судебного надзора, но неминуемо должны были стать также органом надзора за всеми отраслями администрации.

Итак, что же представляет собою губернский прокурор по инструкции 1733 г.? Это все еще пассивный, выжидающий страж законности, который более всего молчаливо наблюдает и записывает, довольно часто «инстигует» и предлагает, и только иногда протестует и доносит. Его поле деятельности и наблюдения — главным образом губернская власть, но в особых случаях, считаемых по условиям времени наиболее важными, прокурор следит и за подчиненными губернаторам воеводами: это происходит, когда дело касается казенного интереса и колодников.

Восстановление прокурорского надзора в первые дни царствования Елизаветы Петровны сопровождалось также подтверждением «прежней должности» прокуроров, т. е. инструкции 1733 г. Вместе с тем, на первых порах деятельности новых прокуроров их начальник, кн. Никита Юрьевич Трубецкой, неоднократно обращался к ним с напутствиями и разъяснениями, которые излагались в особых генерал-прокурорских ордерах; ордеры начала 40-х годов, относящиеся и к центральному и к областному надзору, показывают, как смотрели в то время на задачи прокурорского надзора, и дают возможность решить, изменились ли эти воззрения сравнительно с предыдущим царствованием. В ордерах мы, прежде всего, видим постоянные напоминания об исправном соблюдении всей формальной стороны прокурорской службы: «сколько в каждую неделю каких дел будет решено, також и о заседании рапорты подавать в установленные для того сроки». Донося аккуратно генерал-прокурору, прокуроры губернские должны внимательно смотреть за тем, чтоб губернские власти столь же исправно посылали в сенат и коллегии все те бесчисленные донесения, представлять которые лежало на их обязанности. Общий характер надзора за деятельностью властей остается таким же, каким он был раньше; неоднократно повторяются напоминания прокурорам предлагать и «инстиговать», «чтобы дела подлежали возможно скорее решению»; не забывает генерал-прокурор напомнить своим подчиненным и о том, что интересные дела должны стоять у них на первом плане и чтоб они попрежнему обращали внимание на отношение властей к колодникам: «по интересным делам, яко то по указам и по присылаемым доношениям и по челобитчиковым делам рассмотрения и решения чинить по указам, без всякого продолжения, и о том навсегда предлагать и накрепко смотреть дабы волокиты отнюдь чинено не было и колодники б долговременно держаны не были». Некоторой новостью является повторяемое не раз прокурорам указание на их обязанность — неуклонно бывать в губернских присутствиях и вместе с тем следить, чтобы и сами губернские власти аккуратно являлись на службу: «господам прокурорам предложено от меня, дабы в определенные места приезд и выезд свой имели в положенные по Генеральному регламенту и по указам часы»; об этом они должны подавать семидневные рапорты генерал-прокурору; особый рапорт представляется о каждом дне неявки прокурора на службу. Такое указание мотивируется тем, что «некоторые господа прокуроры в определенные места приезжают весьма поздно и в присутствии и кроме болезни и других законных нужд не бывают же». А, между тем, их дело, подавая пример усердия к службе, «предлагать», чтобы губернаторы и их товарищи «заседания имели неотменно во все дни». Другою

новостью, впрочем не относящейся к кругу прокурорских обязанностей, является стремление ввести, где возможно, иерархическое начало; губернские прокуроры, конечно, все равны между собою, но прокурору московской сенатской конторы предписывается всех «обретающихся в Москве прокуроров», а в том числе и губернского, «иметь в своей команде»; это выражается в том, что в руках прокурора сенатской конторы сосредоточиваются рапорты о течении дел в других московских конторах и канцеляриях, при которых есть органы прокурорского надзора, и он уже сам, делая из них выборки, представляет общие донесения генерал-прокурору. Это небезынтересно отметить, как прообраз тех иерархических отношений, какие были установлены штатами 1763 г. между прокурорами губерний и провинций.[1] Вот и все, что дают ордеры кн. Трубецкого. В них очень мало нового сравнительно с инструкцией 1733 г.; развиваются и дополняются преимущественно мысли о формальной отчетности прокуроров и о внешнем порядке их службы; ознакомившись с ними, мы смело можем сказать, что не только внешняя организация елизаветинского областного надзора была совершенно одинакова с надзором времени Анны Ивановны, но что не изменился и общий дух его деятельности, поскольку он выражается в руководящих замечаниях, которые генерал-прокурор давал своим подчиненным.

Вслед за переменами в составе и организации прокурорского надзора в первые годы царствования Екатерины II последовало издание особой дополнительной инструкции. Инструкция, изложенная в сенатском указе 31 декабря 1765 г., строго говоря, предназначалась для всех чиновников; прокуроры должны были только обратить особенно ревностное внимание на ее исполнение. Инструкция предписывала, «дабы не поставляли прямой своей должности на одних только обрядах и не обращали бы упражнений своих в единственные споры». Все должны нести службу по правилам Генерального регламента, почитать лихоимственные дела «повреждающими государственное положение», и не причинять остановки делам манкировками. Специально относительно прокуроров инструкция 1765 г. ограничивается перефразировкой некоторых выражений первого параграфа инструкции 1733 г., постановляя, чтобы дела «не на столе только судейском вершены были», но чтобы прокуроры старались о безотлагательном и законном исполнении дел.[2]

В сущности, это не новый наказ, явившийся на смену старым, а только подтверждение существующих узаконений. Новая инструкция явилась только уже в виде одного из отделов нового «Учреждения для управления губерниями». Однако, несмотря на это, с назначением кн. А. А. Вяземского замечается, как мы увидим ниже, некоторое оживление деятельности областного надзора.

Ранг прокурорский, установленный в 1730-х годах, не был особенно высоким; приравнение губернских прокуроров к полковничьему чину обусловило назначение на эти должности людей в чинах штаб- и обер-офицеров — маиоров, капитанов и даже поручиков. В числе назначенных Анною прокуроров[3] был только один подполковник; капитаны, маиоры, асессоры назначены были и при восстановлении прокурорских должностей в 1741 г.[4] И позднее губернскими прокурорами преимущественно назначались люди в тех же средних чинах табели о рангах; так, когда в 1744 г. пришлось заменить заболевшего Казанского прокурора, то на его место назначен был капитан казанского гарнизона Ро-

---

[1] Д. сената, кн. 8253, л. 2—5, ордеры 4 и 16 января, 8 марта, 21 июля 1742 г., 17 января 1743 г. и 29 июля 1744 г.; кн. 1677, д. 79 (без пагинации, между л. 452 и 453), кн. 8254/153.

[2] ПСЗ, XVII, № 12537.

[3] ПСЗ, VIII, № 5736; Сб. РИО, CVIII, 339.

[4] Гос. архив, разр. XVI, д. 169, л. 2, 12.

дионов, остававшийся в этой должности долгие годы.[1] В 1763 г. при почти полном обновлении состава губернских прокуроров мы опять видим в этих должностях людей таких же рангов; что же касается прокуроров провинциальных, то при первом их назначении из числа 33 лиц, занявших эту должность, было десять отставных секунд-маиоров, десять отставных капитанов, четыре отставных коллежских асессора, четыре отставных титулярных советника, один отставной гвардии прапорщик и четыре человека с действительной службы: ротмистр карабинерного полка, артиллерии поручик, занимавший место яранского воеводы, титулярный советник — воеводский товарищ Симбирской провинции и секунд-маиор Якутского пехотного полка.[2] Из такой же среды назначали прокуроров и в последние 12 лет перед екатерининской реформой 1775 г. и даже при введении новых областных учреждений.[3] Таким образом, мы видим, что за весь изучаемый промежуток времени представители областного надзора, — губернские, а позднее и провинциальные, — выходили постоянно из одного и того же круга, стоявшего ниже не только губернаторов, но даже ниже губернаторских товарищей и провинциальных воевод: надзор, следовательно, вверялся лицам, находящимся по служебной лестнице ниже тех, деятельность которых им приходилось контролировать. В социальном отношении областной прокурорский надзор отражал, следовательно, ту мелкую дворянскую среду, из которой выходила уездная администрация, т. е. городовые воеводы.[4] Случайно одни замещали должности по надзору, другие — должности городовых воевод. Было вполне возможным для одного лица побывать в течение своей службы и в прокурорах и в воеводах: так, один из отставленных петровских прокуроров И. Т. Камынин был в 1727 г. назначен городовым воеводой в Рыльск;[5] в 1763 г. в число губернских прокуроров попал боровский воевода коллежский асессор П. Сысоев, назначенный в Смоленск; яранский воевода П. Ермолов был назначен вологодским провинциальным прокурором, а симбирский воеводский товарищ М. Наумов — уфимским.[6] То же самое мы видим и в последний период существования екатерининской прокуратуры: в 1768 г. поссорились пермский провинциальный воевода Миллер и местный прокурор Копьев, занимавший эту должность с учреждения ее в 1763 г.; сенат и генерал-прокурор решили погасить конфликт, разлучив враждующие стороны, и Копьев был назначен воеводой в Цывильск.[7] Только в 1771 г. сделана была попытка несколько отграничить службу в надзоре от службы по общей областной администрации. Вяземский опротестовал рассматривавшееся в сенате предложение Воронежского губернатора Маслова о назначении тамбовским воеводой оренбургского губернского прокурора Чичерина, заявив, что «как все прокуроры по силе законов состоят единственно в его команде, то не соблаговолит ли сенат губернаторам подтвердить, чтобы они об определении прокуроров в воеводы и товарищи не представляли». Сенат согласился с генерал-прокурором.[8] Теперь мы можем, думается, сделать и другой вывод: до самого конца изучаемого времени в надзор попадали и контролировали областную администрацию люди, из которых некоторые сами только что побывали воеводами или ничего не имели против того, чтобы получить воеводское место: прокуроры контролировали если не самих себя, то таких лиц, на место которых могли завтра сесть сами.

---

[1] Д. сената, кн. 6402, д. 27, л. 461—472.
[2] Д. сената, кн. 6440, л. 629; Сен. архив, XIV, 191—196, 261.
[3] Д. сената, кн. 6478, д. 88; кн. 6483, д. 54, 63, 68.
[4] Об этом подробно рассказано в гл. VI, т. I, стр. 205, 206 и сл.
[5] Сб. РИО, LXIII, 430.
[6] Сен. архив, XIV, 191—196; Д. сената, кн. 6440, д. 71, л. 629.
[7] Д. сената, кн. 6450, д. 9, л. 70—116.
[8] СПЗ, XIX, 13708, указ 26 ноября 1771 г.

Уже из сказанного видно, конечно, что никакой специальной подготовки у лиц, получавших прокурорские должности, не было, да и не могло быть; гражданская служба XVIII в. не знала никакой специальной подготовки; ее течение зависело от произволения начальства, от уменья самому устроиться на службе и, наконец, от бесчисленных случайностей; так и на прокурорские должности назначались люди, служебное прошлое которых было самым разнообразным. Мы видели сейчас, что в областной надзор вступали и военные и гражданские чины, и служившие на действительной службе и отставные, числившиеся в общем служебном резерве XVIII в. на учете герольдмейстерской конторы. Вот еще примеры, подтверждающие только что сказанное. В 1740 г. сибирский прокурор Челищев просился в отставку и в прошении, как это всегда бывало, сообщал свой краткий послужной список: оказывается, что с 1696 по 1720 г. он служил обер-офицером в разных полках; в 1720 г. определен к штатским делам до назначения в Сибирь в 1734 г.[1] В 1742 г. в Белгородскую губернию был назначен некий Камынин, который до того был в Москве «у отправления адмиралтейских дел».[2]

Какие же пути направляли служебную участь дворянина XVIII в. к прокурорским местам? Чья воля доставляла сравнительно немногочисленные, не особенно высокие и не очень почетные должности по областному надзору? В 1731—1735 гг., когда П. И. Ягужинский, продолжавший носить звание генерал-прокурора, был послом в Берлине, и позднее, когда должность генерал-прокурора оставалась незамещенной, назначение делалось по докладу сената.[3] То же самое произошло при первом назначении прокуроров при Елизавете Петровне.[4] Позднее все прокурорские назначения зависели исключительно от генерал-прокурора; так было неизменно при всех четырех лицах, занимавших эту должность в изучаемый период — кн. Трубецком, кн. Шаховском, Глебове и кн. Вяземском. Описанный выше порядок назначения губернских и областных прокуроров по штатам 1763 г. может служить примером того, как совершались назначения прокуроров в 1741—1775 гг.: генерал-прокурор непосредственно представлял список избранных им кандидатов императрице, которая и утверждала его; сенат лишь опубликовывал назначение.[5] Приведенный выше указ 26 ноября 1771 г. подтвердил исключительные служебные права генерал-прокуроров по отношению ко

---

[1] Д. сената, кн. 1666, д. 117, л. 728.

[2] Д. сената, кн. 1668, д. 26, л. 181.

[3] ПСЗ, VIII, № 5736; Сб. РИО, CVIII, 339; Д. сената, кн. 8125, л. 226 (в 1739 г. обер-прокурор докладывает сенату, который возносит дело в кабинет).

[4] Гос. архив, разр. XVI, д. 169, ч. 2, д. 12.

[5] Д. сената, кн. 6440, д. 71. Другие аналогичные примеры до 1763 г.: Д. сената, кн. 1666, д. 117; кн. 1668, д. 2; кн. 6412, д. 17, л. 417—454; кн. 6429, д. 53, л. 571—661. Указанные выше назначения относятся к 1759 г., т. е. к концу царствования Елизаветы Петровны: в этот момент сенат, кажется, принимает несколько большее участие в назначении прокуроров: генерал-прокурор сообщает обер-прокурору список кандидатов, перед тем как представляет его верховной власти (кн. 6438, д. 11, л. 46—80; д. 12, л. 81—94; д. 26, л. 173—185; д. 29, л. 213—221; кн. 6437, д. 161, л. 169—179; после штатов 1763 г.: Д. сената, кн. 6444, д. 10, л. 104—157; д. 24, л. 235—248; д. 26, л. 252—261; д. 28, л. 264—277; д. 31, л. 305—315; д. 34, л. 330—339; кн. 6446, д. 33, л. 300—316; д. 39, л. 360—369; д. 40, л. 369—377; кн. 6458, д. 17, л. 113—134; д. 79, л. 534—544; кн. 6461, 6462, 6468, 6471, 6474; кн. 6478, д. 78; кн. 6483, д. 54, л. 339, 340. Из дел не видно, какими путями выбор генерал-прокурора останавливался именно на данных кандидатах. Возможно сделать два предположения: во первых, генерал-прокурор мог выбирать из числа лично известных ему кандидатов или из числа просителей, которых у него было не мало; во-вторых, он мог выбирать кандидатов по сношению с герольдмейстером. Однако просмотр дел герольдмейстерской конторы, предпринятый для выяснения вопроса — имело ли это учреждение какое-нибудь отношение к назначению прокуроров, не дал никаких результатов и убедил, что в делах герольдмейстерской конторы нет никакого материала, сюда относящегося. Этот момент в замещении прокурорских мест остается, таким образом, не вполне ясным.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПУБЛИЧНАЯ ИСТОРИЧЕСКАЯ БИБЛИОТЕКА

всему надзору и даже запретил представлять прокуроров к другим должностям без согласия их начальника.[1] От тех же инстанций зависело и увольнение прокуроров: сначала в этом деле имел известное значение сенат, позднее первенствующее значение получил генерал-прокурор: ему представляли прокуроры свои прошения, от него зависело и их удовлетворение.[2]

Служба прокуроров, в противоположность службе губернаторов и воевод, никогда не ограничивалась каким-либо определенным сроком, а наблюдения над фактической стороной пребывания аннинских и елизаветинских губернских прокуроров в их должности показывают, что они нередко бессменно несли свои обязанности в течение длинного ряда лет; так некоторые из аннинских прокуроров досидели до временного упразднения своей должности при Анне Леопольдовне; при Елизавете мы встречаем прокуроров вроде казанского — капитана Родионова, который занимал это место не менее десятка лет; не видно также, чтобы очень менялись и екатерининские прокуроры после обновления их губернского состава и назначения прокуроров в провинции в 1763 г.

Не особенно разнообразной была прокурорская служба с внешней своей стороны; прокуроры должны были являться на службу одновременно с поднадзорными им губернаторами и — с 60-годов — провинциальными воеводами; в «судейской» комнате, где заседало «присутствие», ставился особый стол для прокурора, и здесь должен он был просиживать, пока продолжалось «присутствие», или, как тогда говорили, «присудствие», губернских властей, прислушиваясь к разбирательству дел и к их решению, не высказывая мнения и не подавая своего голоса, но стараясь запечатлеть в своем «журнале» деятельность областных правителей и заметить какое-нибудь нарушение ими законности; тогда ов выступал со своим предложением, устным, а если дело было серьезно, то и письменным. Уезжал он часу в первом, втором или третьем пополудни, когда все местные власти заканчивали свою службу и разъезжались обедать.[3]

Для исполнения письменной работы по переписке и по составлению многочисленных рапортов, предложений и протестов[4] в распоряжение прокуроров предоставлялось некоторое число приказных сил, обычно небольшое, не превышавшее двух-трех человек; указом 8 февраля 1766 г. это число было окончательно определено, и в распоряжение прокуроров во всех присутственных местах указано было определить по одному канцеляристу и по одному копиисту.[5] Откомандированные в распоряжение прокурора такие приказные не переставали, однако, числиться в составе губернской или, позднее, провинциальной канцелярии; в дисциплинарном отношении они оставались подведомственными общим властям, которые их наказывали за провинности и даже переводили на другие приказные должности, будучи обязаны только дать прокурору другого подьячего взамен взятого; жалованье они получали также на условиях, общих с другими приказными. В 1750 г. смоленский прокурор Львов доносил, что состоявший при прокурорских делах канцелярист Качановский назначен секретарем, вследствие чего Львову пришлось требовать себе нового канцеляриста.[6] Шесть лет спустя та

---

[1] ПСЗ, XIX, № 13, 708.

[2] Д. сената, кн. 24/8125, л. 226 (1739 г.), 1666, д. 117, л. 728 (1740 г.), 155/8256, л. 19, 20 (40-е годы); кн. 6415, д. 15, л. 352—389 (1755 г.); кн. 6440, д. 71.

[3] Гос. архив, разр., XVI, д. 169; Моск. губ. канц., вяз. 1867—1875.

[4] В случае необходимости генерал-прокурор беспрепятственно высылал прокурорам все узаконения по прокурорской части, ордеры и т. п. Так было, например, при пожарах губернских канцелярий: Д. сената, кн. 6401, д. 48, л. 355—379 (Воронеж); д. 68, л. 607—627 (Казань, 1748—1749 гг.).

[5] ПСЗ, XVII, № 12565; Д. сената, кн. 1672, д. 21, л. 142—149 (1742 г.); кн. 6444, д. 33, л. 326 (1767 г.).

[6] Д. сената, кн. 6463, д. 33, л. 301—304.

же губернская канцелярия постановила подвергнуть наказанию батогами за драку недоросля, состоявшего при прокурорских делах за канцеляриста. Не допуская до совершения наказания, прокурор Дашков требовал, чтоб «прокурорские служители под наказание в другие команды отдаваны не были». Генерал-прокурор, однако, разъяснил Дашкову, что губернская канцелярия поступила правильно, на основании главы XXV генерального регламента; прокурор мог бы требовать себе нового канцеляриста, лишь если бы старый оказался для него неудобным после наказания батогами.[1] Положение приказных, состоявших при прокуроре, едва ли было особенно почетным и выгодным. В 1742 г. приказные, откомандированные в распоряжение нижегородского прокурора Головина, жаловались последнему, что им нечем питаться; жалованья по окладам они, по их словам, не получают, а «акциденций» у прокурорских дел нет. Прокурор, донося об этом по команде, «требует указу» о выдаче своим подьячим жалованья, ссылаясь при этом на давно отмененный указ 1715 г. Сенат не нашел ничего лучшего, как ответить ему, что уплата жалованья его приказным должна производиться, «как в других губерниях».[2] Зная, как шатко и неопределенно было вознаграждение за приказный труд,[3] надо думать, что нижегородские прокурорские подьячие так и остались без жалованья. Когда два года спустя аналогичное представление поступило от смоленского прокурора, ему было также отказано, причем генерал-прокурор положил резолюцию: о подобных делах «впредь не представлять».[4] В уплате жалованья стесняли прокурорских подьячих и позднее, когда приказным людям было по штатам 1763 г. положено жалованье: исетский прокурор Гуляев жаловался в 1766 г., что состоящие при нем канцелярист и копиист «состояния весьма доброго и люди достойные, а канцелярия однакож им жалованья настоящего по штату не производит, отзываясь, будто бы у прокурорских дел дела меньше других».[5] Возможно, что для самих приказных оставаться у прокурорских дел было не особенно приятно, и назначение губернским секретарем или перевод на другую должность по общей канцелярии было для самого подьячего желанным выходом из тяжелого положения.

Областная прокуратура, борясь с неудобным и неопределенным положением состоявших при ней канцелярий, наконец добилась того, что было не только определено число прокурорских приказных, но и запрещено было переводить их на другие места по канцелярии без согласия самих прокуроров.[6] Однако указ об этом, данный 8 февраля 1766 г., не оказал в первое время надлежащего действия. Не прошло полугода, как поступило донесение прокурора Тамбовской провинции Жилина, жаловавшегося, что провинциальная канцелярия выбрала состоявшего при нем канцеляриста Попова в расходчики без его, прокурора, согласия, а к нему назначила других служителей, «кои по своим поведениям при делах не надежны». Только вследствие повторных протестов прокурора канцелярия возвратила ему его прежних приказных, но обязала их и «другими по канцелярии делами». На этот раз сенат стал на сторону прокурора. Приведем наиболее характерные места резолюции сената, который одновременно разбирал и это дело и жалобу исетского прокурора на неуплату его приказным жалованья: «Тамбовская канцелярия не только непорядочно, но и противно указу [8 февраля 1766 г.] поступила, во-первых, что выбрала бывшего при прокуроре канцеляриста в расходчики без его [т. е. прокурора] согласия, а потом, хотя и отдала

---

[1] Д. сената, кн. 8266, л. 6.
[2] Д. сената, кн. 1672, д. 21, л. 142—149.
[3] См. т. I, гл. VII, стр. 296, 297 и сл.
[4] Д. сената, кн. 1674, д. 55, л. 421—423.
[5] Д. сената, кн. 6444, д. 33, л. 326.
[6] ПСЗ, XVII, № 12565.

ему, но привязала другими по канцелярии делами; равномерно же и Исетская провинция несправедливо удерживала у канцеляриста и копииста, при прокуроре находящихся, полное жалованье, потому что когда отданы служители прокурорские в единственное его ведение, то и производство им жалованья должно от их же распоряжения зависеть, только бы положенного по штату не превосходило». [1]

Прокурор был один; он не имел ни товарища, ни помощника, поэтому в случае его болезни или отлучки возникал очень деликатный вопрос о временном его заместителе. В 60-х годах установилось правило, по которому губернский или провинциальный прокурор, увольняемый в отпуск, «в отсутствие свое имеет должность поручить старшему секретарю». [2]

Старший секретарь губернской канцелярии вступал в должность прокурора даже тогда, когда последний не мог «иметь смотрения по делу», вследствие недружбы, родства или иного какого-нибудь случая личной прикосновенности к делу. [3] Таким образом, в должность лица, надзирающего за закономерным ходом управления, вступала самая важная и действительная, быть может, пружина этого управления; представляется гадательным, насколько подобное заместительство могло быть полезным.

В заключение внешнего обзора прокурорской службы упомянем, что увольнение прокуроров в отпуск и вообще разрешение им временно отлучаться от дел зависело исключительно от генерал-губернатора, [4] который не стеснялся иной раз ставить при этом особые условия или просто отказывать прокурорам. Так, в 1748 г. смоленский прокурор Львов просил разрешения уехать в шестимесячный отпуск, но генерал-прокурор ответил, что так как прокурору было поручено щекотливое следствие по жалобе губернаторского товарища кн. Друцкого-Соколинского на вице-губернатора Брюммера в излишней переплате денег за провиант и непринятии от Друцкого «голосу», то он может воспользоваться отпуском только по окончании следствия; [5] а воронежского губернского прокурора Дубенского и вовсе не пустил генерал-прокурор, решив «понеже губернатора ныне нет и для того отпустить его нельзя». [6] В этих мелких делах, так же как и в вопросе об определении прокуроров и их увольнении, ясно видно, как далеко уже развилось единоличное начало власти генерал-прокуроров и насколько в этом отношении положение прокуроров отличалось от положения других гражданских служащих XVIII в.

Нужно, кажется, признать, что не одна эта сторона выделяла прокуроров из ряда других представителей местной власти; прокуроров было мало, они стояли особняком в областной чиновной иерархии; их власть и значение не для всех были понятны, хотя самому прокурору его положение, как чиновника средней руки, контролирующего губернатора, могло легко вскружить голову; отсюда становятся понятными, с одной стороны, претензии прокуроров, а, с другой, — их столкновения с учреждениями невысокими, но их надзору прямо не подчиненными и потому не желавшими их признавать. В конце 40-х годов воронежский губернский прокурор, в виду перестройки казенных зданий после пожара, пожелал иметь такой же отдельный двор, каким пользовался глава местной администрации — губернатор, полагая, вероятно, что ему, про-

---

[1] Д. сената, кн. 6444, д. 33, л. 326.

[2] Д. сената, кн. 6442, д. 17, л. 104; д. 37, л. 229—233; кн. 6450, д. 12, л. 139—143.

[3] Д. сената, кн. 6451, д. 47, л. 283, 284. Такое решение последовало на запрос калужского прокурора Львова, не знавшего, как ему поступить по поводу некоторых жалоб на лихвинскую воеводскую канцелярию, где брат Львова был воеводой.

[4] Д. сената, кн. 8254; кн. 8260, л. 40, 52; кн. 8261, л. 32; кн. 8262, л. 26; кн. 8264, л. 21, 53; кн. 8265, л. 1, 4, 5; кн. 8266, л. 17, 56, 78; кн. 1672, д. 39, л. 232—236; кн. 6446, д. 2—9; кн. 6450.

[5] Д. сената, кн. 8261, л. 1.

[6] Д. сената, кн. 6399, л. 633.

веряющему действия губернатора, следует иметь не менее внешнего почета. Генерал-прокурор не счел, однако, возможным пойти навстречу такому желанию, ответив: «чтобы быть прокурорским дворам, таких указов нет и для того вашему благородию о строении в Воронеже из казны прокурорского дома представлять не надлежало». [1] Несколько лет спустя прокурор той же губернии доносил, что «Шацкой провинции воевода Ниротморцев представлял, что в Шацке, а также, как оказалось в других городах, на ямах, пакетов для пересылки губернскому прокурору не принимают, о чем-де в ямскую канцелярию представлено, токмо по присланным из той канцелярии указам ямщиков принуждать не велено». Узнав о таком игнорировании прокуратуры, генерал-прокурор поспешил отправить ямской канцелярии предложение о беспрепятственном приеме прокурорской корреспонденции во всех ямских учреждениях империи. [2] Так легко — почти до самого воцарения Екатерины II — попадали прокуроры в ложное положение, объясняемое их малочисленностью, недостатком привычки к их деятельности и тем, что деятельность эта для многих не была осязательной и понятной.

Пора обратиться теперь к исследованию этой деятельности и посмотреть, что делали прокуроры, кроме сидения в губернских и провинциальных канцеляриях, записывания в журнал действий губернаторов и воевод и составления рапортов и реестров о заседаниях административных присутствий. Формальный признак — появление провинциальных прокуроров и изменения в самом характере деятельности прокуратуры со времени воцарения Екатерины и назначения генерал-прокурором кн. Вяземского дают основание для разделения обзора деятельности областных прокуроров на два периода — с начала 30-х годов до 1763—1764 и с этого времени до появления новых областных учреждений. Наоборот, отсутствие генерал-прокурора в 30 годах и его назначение в 1739 г. не были заметны на деятельности областных прокуроров: и при обер-прокурорах Маслове и Соймонове и при генерал-прокуроре кн. Трубецком она носит один и тот же характер.

Нужно сказать прежде всего, что деятельность губернских прокуроров 40-х и 50-х годов протекала в общем довольно согласно с инструкцией 1733 г., и это понятно, потому что инструкция делала должность прокурора пассивной и не требовала от него слишком большой энергии и инициативы. [3] Откладывая в сторону чисто формальные донесения о продолжительности административных присутствий и о степени исправности посещения их губернаторами, их товарищами и другими представителями областной администрации, мы должны указать, что, насколько видно из донесений губернских прокуроров, они действительно уделяли не мало внимания тем двум категориям дел, которые инструкция 1773 г. поручала их особенному вниманию, т. е. делам «интересным» и делам, касавшимся колодников. Они доносили о поступлении подушной подати и о числящихся за плательщиками недоимках: [4] жаловались на неправильность в производстве и в отчетности по таможенным сборам [5] и т. д. Иногда видно, что свои обязанности в этой области они толкуют распространительно: в прокурорских донесениях встречаются сведения о военных припасах, рекрутах, торговле и т. д. Так, новгородский прокурор Протасов доносил в 1742 г., что собранное в предыдущем 1741 году с новгородских обывателей сено, предназначавшееся

[1] Д. сената, кн. 8261, л. 51.

[2] Д. сената, кн. 6404, л. 56—59; кн. 8266, л. 2.

[3] Примеры: донесения сибирского прокурора Челищева за 1739 г. Д. сената, кн. 1666, л. 389—403; кн. 8125, л. 164; кн. 6414, д. 10, л. 96—125; кн. 6426, д. 11, л. 60; кн. 6432, д. 1, л. 1—8.

[4] Д. Сената, кн. 1671, д. 56, л. 303—306 (Нижегородская губ., 1742 г.); д. 78, л. 386, 387 (Смоленская губ., 1742 г.); кн. 1674, д. 36, л. 210—215 (Смоленская губ., 1744 г.); Моск. губ. канц., вяз. 1873.

[5] Д. сената, кн. 6421, д. 23; кн. 1767, д. 3, 25, 30, 31.

для войск, не было израсходовано полностью; часть его осталась, плохо оберегается и гниет, отчего «казенному интересу чинится ущерб», а между тем на запрос прокурора в губернскую канцелярию о том, какие меры она думает принять к сохранению сена и к рассортированию сгнившего от такого, которое еще годно к употреблению, последняя не дает никакого ответа; ободренный благоприятным отношением генерал-прокурора, Протасов вновь «предлагает» губернским властям беречь и сохранять сено.[1]

Несколько лет спустя преемник Протасова Елагин вступился в дело о неисправной поставке рекрутов местным помещиком Бухвостовым;[2] очевидно, и рекруты рассматривались как казенный интерес. В 1742 же году нижегородский прокурор очень был озабочен ходом дел на Макарьевской ярмарке и сообщил, что она проходит неоживленно, «с немалым неудовольствием» против предшествующего года.[3] В 1743 г. архангелогородский прокурор доносил о том, что в Архангельске находится слишком мало соли для продажи населению, и представлял «об определении для искоренения потаенного вывозу соли тамошняго гарнизона офицеров с командами».[4] Казанский прокурор в конце 40-х годов обращал внимание генерал-прокурора на то, что в правительственных учреждениях Казанской губернии находятся в обращении неверные, заведомо фальшивые, «незаорленные» меры и весы. Прокурор письменными предложениями доносил об этом губернским властям. Не встречая в них достаточной поддержки, он отправил донесение генерал-прокурору и добился в конце концов того, что сенат предписал камер-коллегии произвести проверку мер и весов, находившихся в областных казенных учреждениях».[5] От прокурора той же губернии поступали донесения о взятках, которые брало лицо, смотревшее за заповедными лесами, и о том, что губернская канцелярия не взыскивает с него деньги, которые он должен возместить.[6]

Приведем также несколько примеров, свидетельствующих о заботах губернских прокуроров о делах колодничьих. В 1743 г. воронежский прокурор Дубенский усиленно хлопотал о деле колодника Бурова, тянувшемся с 1719 г., и старался с помощью генерал-прокурора достигнуть его разрешения.[7] За год до того смоленский губернский прокурор доносил, что колодники, находящиеся при смоленской гарнизонной канцелярии, содержатся слишком долгое время и что дела их находятся без движения.[8]

Примеров вмешательства прокуроров и колодничьи дела можно привести очень много.

Много встречается в прокурорских делах также указаний на «инстигование» представителями надзора губернских властей по делам, которые, находясь в производстве, протекали слишком медленно; в сущности, почти во всех приведенных выше примерах, можно отметить момент, когда прокурор делает предложение губернатору, напоминает ему о его обязанностях и «инстигует» его к исправному их исполнению. Несколько случаев из жизни помогут лучше нарисовать эту сторону деятельности, также особенно рекомендуемую инструкцией 1733 г. В 1739 г. сенат предписал Сибирской губернии произвести освидетельствование одной фабрики; губерния медлила; тогда указ был повторен, а одновременно с ним обер-прокурор Соймонов отправил ордер прокурору Челищеву

[1] Д. сената, кн. 1670, д. 30, л. 2279—2824.
[2] Д. сената, кн. 1683, д. 102, л. 812—835.
[3] Д. сената, кн. 1671, д. 33, л. 186, 187.
[4] Д. сената, кн. 8255, л. 3.
[5] Д. сената, кн. 6400, д. 31, л. 385—390.
[6] Д. сената, кн. 8256, л. 47.
[7] Д. сената, кн. 8254, л. 6.
[8] Д. сената, кн. 8259, л. 82, 83. Другие примеры: Д. сената, кн. 8257, л. 24, 25; кн. 1671, д. 78, л. 386, 387.

«инстиговать» губернию к исполнению возложенного на нее поручения.[1] В 1743 г. казанский прокурор Бахметев энергично «инстиговал» местную губернскую канцелярию по запутанному судебному делу о захвате в Пензенской провинции мордовской земли дворянином Облязовым; дело было осложнено злоупотреблениями, допущенными в этом деле пензенской провинциальной канцелярией и затем прикрытыми губернской канцелярией.[2] В новгородской губернской канцелярии производилось в 1748 г. следствие о злоупотреблениях торопецкого воеводы Щербинина и его подьячего с приписью; прокурор получил предписание смотреть, чтобы следствие было закончено в указанный срок, и всячески побуждал губернские власти к действительно энергичному ведению дела.[3] В 1752 г. новгородский прокурор «инстиговал» свою губернскую канцелярию к высылке в сенат дела об убийстве крестьянина имения коллегии-юнкера Завалишина.[4] В 1752 г. сибирский прокурор «инстиговал» губернскую канцелярию, предлагая ей настоятельно нарядить следствие о злоупотреблениях в торговле мехами и в сборе ясака с туземцев. Генерал-прокурор одобрил действия своего подчиненного.[5] В 1753 г. казанскому прокурору предписывалось энергичнейшим образом «инстиговать» казанский губернский магистрат по делу об одном кунгурском купце, доносившем «о похищении казенного интереса» членами кунгурского провинциального магистрата; доноситель уже давно содержался под стражей, причем было ясно, что дело его всячески тормозилось.[6]

Если выйти за пределы круга, начертанного инструкцией, деятельность прокуроров покажется нам очень бледной. Конечно, прокурор не мог не касаться часто возникавших случаев «слова и дела»: он обязан был наблюдать, чтобы областные власти немедленно давали делу законный ход и доносили по команде и в канцелярию тайных розыскных дел. В 1758 г. через Нижний-Новгород проходила команда прусских пленных; конвойный сержант сказал за собою «слово и дело»; губернская канцелярия определила сержанта арестовать, но не донесла своевременно о происшедшем вопреки требованию, чтобы донесения о «слове и деле» отсылались, «как скоро уведают в тот же, а по крайней мере на другой день». Прокурор донес о неправильных действиях губернской администрации, вследствие чего последняя получила от генерал-прокурора требование немедленно представить объяснение в сенат.[7] Лишь очень редко выступали прокуроры с донесениями и обличениями крупных проступков и злоупотреблений самих губернаторов или их товарищей. Приводимый ниже случай является чуть ли не единственным исключением. В первой половине 40-х годов казанский губернский прокурор, капитан Родионов, несомненно один из самых энергичных людей среди своих товарищей, прислал генерал-прокурору донесение, в котором рассказывал, что «генерал-лейтенант и казанский губернатор г. Загряжский за истинные его предложения сердится и оных в действо не производит и затем-де секретари чинимых их приказов не слушают; особливо же — де по присланным из сената по нынешней генеральной ревизии указам в сочинении требуемых о казанских бобылях и разночинцах ведомостей и ответов (за кои — де секретарей и приказных служителей оными указами велено держать в канцелярии без выпуску) не только в назначенный термин, но и поныне не отыскано и оный прииск чинится весьма слабо; он же —

---

[1] Д. сената, кн. 8125, д. 51.
[2] Д. сената, кн. 8254, ордер 10, марта 1743 г.
[3] Д. сената, кн. 8261, л. 13.
[4] Д. сената, кн. 8265, л. 50.
[5] Д. сената, кн. 6403, д. 30, л. 269—274.
[6] Д. сената, кн. 6410, д. 152, л. 1258—1262.
[7] Д. сената, кн. 6424, д. 27, л. 410.

де, губернатор, не закрепя своих приказаниев в журнал, крепит протоколы, а крепит те журналы уже помесячно, и то не в присудствии, но в доме, а и протоколы-де крепит в доме своем. Он же — де, губернатор, при месте своем на него, Родионова, за истинные его представления кричал необычайно и говорил, что он у него находится в команде и он отдаст его на гауптвахту под арест [напомним, что Загряжский был генерал-лейтенантом, а Родионов до назначения прокурором был капитаном Казанского гарнизона] и грозил ему впредь учинить обиду, за которыми-де его непорядочными поступками, должности прокурорской надлежащих представлениев чинить ему, Родионову, невозможно». Но губернатор не ограничивался оскорблением прокурора; Родионов сообщал, что Загряжский постановил неправильный и несправедливый приговор, присудив к наказанию кнутом крестьянина, ложно обвиненного в побеге. При этом было вновь оказано неуважение прокурорской должности; Родионов при подписании приговора представил словесные возражения: «точию-де он, генерал-лейтенант, с великим сердцем ему ответствовал, что он на него не глядит и не слушает, и, как знает, так и делает, и он-де, Родионов, то свое предложение приказывал записать в протокол, но неведомо чего ради, того им не учинено».[1] Неизвестно, какой результат имело донесение Родионова; вероятно, никакого, потому что и он и Загряжский еще долго оставались на своих местах.

Может быть, безрезультатность представления казанского прокурора объясняется тем, что получение подобного рода бумаг от губернских прокуроров было делом непривычным; большего, чем то, что полагалось по инструкциям, от них и не требовалось, обычно же довольствовались, если они исполняли формальную сторону дела: так, в 1754 г. генерал-прокурор, все тот же кн. Трубецкой, занимавший эту должность почти 20 лет, обратился ко всем губернским прокурорам с очень характерным для колорита прокурорской службы циркулярным обращением: «по полученным рапортам усмотрено», что во всех губерниях «в провинциальных и воеводских канцеляриях дел решено мало, а колодников содержится не малое число»; поэтому прокурорам предлагалось просматривать рапорты воевод о ходе занятий в их канцеляриях и, если нужно, то предлагать губернской канцелярии взыскивать с виновных в решении малого числа дела, а самим прокурорам «о том показывать имянно в их рапортах по начальству».[2] Если прокурор обнаруживал инициативу и по собственному почину расширял круг своих занятий, то он далеко не всегда встречал поощрение. В 30-х годах проявлял некоторую энергию сибирский прокурор Петр Челищев; он осыпал губернскую канцелярию различными предложениями, касавшимися борьбы с контрабандой и улучшения дел в таможне; в 1740 г. он жаловался генерал-прокурору на местного губернатора Бутурлина, который, прочитав его предложение о таможне, отдал его ему обратно; но и у Трубецкого предложение Челищева и его жалоба не имели успеха.[3] В 1743 г. нижегородский прокурор желал лично отправиться на Макарьевскую ярмарку, чтобы вблизи следить за ее ходом; ему было предложено «инстиговать» кого нужно, не выезжая из Нижнего-Новгорода. Он же хотел поехать в Арзамасскую и Алатырскую провинции следить на месте за взысканием недоимок; последовал такой же приказ.[4] В 1746 г. белгородский прокурор Камынин доносил о непорядочных поступках местного вице-губернатора Пассека; генерал-прокурор, умеряя усердие своего под-

[1] Д. сената, кн. 8256, л. 149—151.
[2] Д. сената, кн. 6414, д. 11, л. 126—142.
[3] Д. сената, кн. 1666, д. 87, 550—553; д. 107, л. 621, 622; кн. 1667, л. 3, 25, 30, 31.
[4] Д. сената, кн. 8254, ордеры от 9 февраля и 2 июня 1743 г.

чиненного, ответил ему, что прежде всего надо было делать соответственные «предложения» самому Пассеку; а между тем Камынин именно так и делал и доносил генерал-прокурору, потому что его предложения губернской канцелярии не имели никакого успеха.[1]

Зато отводить себя от дела прокуроры могли довольно легко; старорусские представления о «дружбе», «недружбе», родстве, которые так устойчиво сохранились в служебном обиходе XVIII в., имели свою силу и для прокурорского надзора. В случае недружбы в смотрение дела вступал в ранние времена прокуратуры сам губернатор, который, таким образом, должен был иметь надзор за своими собственными действиями: такие случаи имели место в практике Московской губернии.[2] Отвод прокурора от дела мог даже привести к тому, что данное дело оставалось вовсе вне надзора, и с этим, видимо, мирились: в 1757 г. белгородский прокурор Тутолмин представил рапорт об отводе себя от надзора за судебным делом, в котором одна сторона состояла в сватовстве с ним; он опирался при этом на Петровский указ 25 октября 1723 г. Генерал-прокурор кн. Шаховской и обер-прокурор Глебов, признав ссылку на указ 1723 г. неправильной, так как в этом указе сватовство не предусмотрено, тем не менее разрешили «понеже в том Тутолмина доношении показано с Батуриным дружество, для того ему по силе 1723 года указу по тем делам смотрения не иметь».[3]

Но если прокуроры мало возбуждали серьезных и крупных дел, если они обнаруживали мало инициативы в разрешении круга дел, предоставленного им инструкцией, то не было ли иных каких-нибудь дел, кроме чисто формальных сообщений о часах занятий, о числе решенных дел, количестве арестантов и т. п., о которых они считали своим долгом уведомлять начальство? На этот вопрос приходится ответить, что из прокурорских донесений видно, что кое-чем вне круга дел, очерченного инструкцией, они интересовались; но все, о чем они писали к своему начальству, носит характер мелочного вторжения в не принадлежащую им сферу дел, свидетельствует о боязни сделать или не сделать чего-нибудь такого, что может навлечь гнев начальства и сильных персон или же представляет собою отголоски местных сплетен и дрязг. Прокуроры обязаны были, главным образом, следить за губернаторами и вообще за чиновно-дворянской областной бюрократией, но они очень охотно погружались на канцелярское дно и нередко интересовались службою приказных людей более, чем она этого заслуживала. Так, в 1743 г. архангелогородский прокурор Елагин затеял целую переписку с генерал-прокурором о том, что местный губернский секретарь и подьячие губернской канцелярии не достаточно исправно ходят на службу.[4] Их очень заботит недостаток приказных людей в канцеляриях — обычное зло XVIII в. В 1743 г. жаловался на недостаток подьячих новгородский прокурор;[5] одновременно с ним прислал такую же жалобу и прокурор Архангелогородской губернии, сопровождая ее, впрочем, советом, как помочь горю, по крайней мере, в Архангельске: «в Архангелогородской гарнизонной школе имеется солдатских детей не малое число и из них — де некоторые находятся писать достаточны, того ради не соизволит ли Сенат» определить солдатских детей в губернскую канцелярию и в прочие места, где нехватает подьячих.[6] Назначение приказных и перевод их с одной должности на другую были делом исключительного ведения областной адми-

---

[1] Д. сената, кн. 1678, д. 128, л. 805—815.
[2] Д. сената, кн. 8261, л. 39, 40, 57.
[3] Д. сената, кн. 1673, д. 100, л. 682—687; кн. 8254, 8255.
[4] Д. сената, кн. 6423, д. 13, л. 136.
[5] Д. сената, кн. 8254, ордер от 27 января 1743 г.
[6] Д. сената, кн. 8255, л. 7.

нистрации; прокуроры, фактически близко стоявшие к канцелярии, любили совать нос в такие дела, особенно если случай был сомнительным или выходил из ряда обыкновенных. В 40-х годах воронежский прокурор сообщал, что губернская канцелярия уже раз отрешенного от дел подьячего с приписью нижнеломовской воеводской канцелярии вновь определила в эту должность; не успев ее занять, подьячий опять попал под суд; а прокурор спрашивал, можно ли ему быть «у дел», пока следствие по второму делу не кончено, и не должен ли он протестовать против такого назначения.[1] В 1746 г. прокурор Дубенский доносил из Воронежа, что за смертью усердского воеводы, поручика Мамкеева, на его место назначен временно «правящим должность» местный подьячий с приписью. От импровизированного воеводы в губернию поступают дела «на апробацию», «в чем губернская канцелярия весьма сумнительна», так как «решительных приговоров не только с приписью подьячим, но и секретарям одним без судей подписывать не повелено». Между тем губернские власти никак не могут сыскать достойного дворянина, которому можно было бы вверить воеводскую должность «до указу сената», т. е. впредь до назначения преемника умершего воеводы. К своему донесению прокурор прибавляет: «и ежели паче чаяния за неимением в Усерде воеводы в делах последует какое упущение, того б по должности моей на мне безвинно взыскаться не могло».[2]

Прокуроры были единственными органами власти на местах, которые не были подчинены губернаторам; естественно, что люди, желавшие принести жалобу на губернских властей, несли эту жалобу прокурорам; находились и прокуроры, которые подобные жалобы принимали и сообщали генерал-прокурору. Так, в 1749 г. архангелогородский прокурор Елагин принял от арестованного при губернской канцелярии солдата донос о злоупотреблениях губернаторского товарища Бутковского в сборах в Важской волости, допросил его и донес о своих действиях генерал-прокурору; от последнего пришел, однако, ответ, гласивший, что прокурор не имел права вмешиваться в это дело и что солдат должен был принести свою жалобу губернатору; только если последний не дал бы ей ходу, настала бы очередь вступить прокурору.[3] В начале 50-х годов сибирский прокурор прислал в Петербург донесение губернского секретаря Замощикова о злоупотреблениях губернатора Сухарева; на этот раз генерал-прокурор не нашел в таком поступке прокурора ничего незаконного, вероятно потому, что губернатор уже находился под следствием.[4] Наблюдая взаимные отношения губернаторов, воевод и их товарищей несколько со стороны, прокуроры могли нередко видеть их ссоры и несогласия; бывали случаи, когда о таких ссорах отправлялись донесения в Петербург. В 1742 г. поссорились нижегородский вице-губернатор кн. Семен Гагарин и его товарищ Бахметев; местный прокурор Головин, «усмотря, что в той губернии вместо надлежащих по указам е. и. в. дел исправления помянутыми вице-губернатором и губернаторским товарищем большею частью в партикулярных между собою ссорах письменные ни мало принадлежащие ко исправлению, не токмо к поношению друг друга сношения и непорядки чинятся», — довел о происходившем до сведения генерал-прокурора; результатом было отозвание губернаторского товарища.[5]

Попадаются среди прокурорских донесений и следы досужих раз-

---

[1] Д. сената, кн. 8256, л. 75.
[2] Д. сената, кн. 1678, д. 73, л. 430—433.
[3] Д. сената, кн. 6401, д. 51, л. 403—411; аналогичный пример; д. 62, л. 412—442.
[4] Д. сената, кн. 6405, д. 8, л. 66—82.
[5] Д. сената, кн. 8259, л. 63, 64.

мышлений, ровно ничего общего не имевших с прямыми обязанностями авторов. Так, новгородский прокурор предлагал в 40-х годах губернской канцелярии починить бывший воеводский двор, который может пригодиться для архива, а без починки пропадет, а когда губернская канцелярия не обратила на это предложение должного внимания, то донес генерал-прокурору.[1] Он же обращал внимание генерал-прокурора на то, что ни один из воеводских товарищей в местностях, по которым пролегала Петербургско-Московская дорога, не следит за ее исправностью и не объезжает ее, хотя это должно всегда лежать на обязанности губернаторских и воеводских товарищей. Последовал ответ, что для такой цели учреждены особые комиссары, которые и ведают свое дело.[2]

Есть еще одна сторона деятельности прокуроров, на которую необходимо обратить внимание. Всматриваясь в их повседневные занятия, трудно в конце концов решить, что отнимало у них больше времени — формальное исполнение требований инструкций, стремление сообщить своему начальнику как можно больше сведений, независимо от их качества и степени интереса, или же исполнение бесчисленных и самых разнообразных поручений, которыми забрасывали их обер-прокуроры 30-х годов и генерал-прокуроры позднейшего времени. Поручения, конечно, в большой доле касались дел «интересных», были поручения по делам колодничьим, но, и кроме этих излюбленных категорий дел, прокуроры поручали предписания — наводить справки или же иметь особое наблюдение по самым различным, а иногда и неожиданным поводам. Нижеследующие примеры помогут нам разобраться в этой отрасли прокурорской деятельности. Обер-прокурор Соймонов в 1739 г. предписал сибирскому прокурору иметь крепкое смотрение, чтобы губернские власти произвели освидетельствование одной местной фабрики;[3] он же должен был представить подробные сведения о причинах неправильного выключения нескольких тобольских купцов из подушного оклада.[4] От прокурора московского судного приказа требовалось доставить обстоятельный экстракт по запутанному судебному делу о беглых, в котором и чернская воеводская канцелярия, где дело началось, и судный приказ явно стали на сторону более сильного — генерала Волкова, против более слабой — вдовы Щепотьевой; Щепотьеву целый год держали в приказе под караулом и затем арестовали вторично, причем она и умерла под стражей.[5] Сибирскому прокурору предписывалось с первою почтою переслать перечневую ведомость, сколько и кому отпущено из Тобольска ревеню по 1731 г., когда ревень был в вольной продаже.[6] Казанского прокурора посылали в Симбирск и Саратов смотреть за ловлей рыбы и выделкой рыбьего клея.[7] Такое же обилие и разнообразие поручений видим мы и при генерал-прокуроре Трубецком: то отправляют приказ узнать, продолжает ли исполняться в Архангельске местная повинность сокольих помытчиков — ловить птиц для «высочайшего» двора;[8] то посылается экстренный запрос о числе колодников,[9] то предписывается иметь особенный надзор за каким-нибудь делом — вроде поручения новгородскому прокурору Протасову — «иметь смотрение за следствием, которое вели обретавшиеся у второй ревизии ген.-майор кн. Черкасский и полк. Сабанеев по делу о губернаторском товарище Шмаевском,

---

[1] Д. сената, кн. 8256, л. 56.
[2] Д. сената, кн. 1676, д. 18, л. 80—85.
[3] Д. сената, кн. 8125, л. 51.
[4] Д. сената, кн. 8125, л. 52.
[5] Д. сената, кн. 8125, л. 143.
[6] Д. сената, кн. 8125, л. 199.
[7] Д. сената, кн. 8125, л. 202.
[8] Д. сената, кн. 8254, ордер 19 декабря 1743 г.
[9] Д. сената, кн. 1671, д. 78, л. 386, 387.

обвинявшемся в злоупотреблениях при рекрутском наборе».[1] Сибирский прокурор по ордерам генерал-прокурора должен сообщить особые сведения о десятинном и ясашном сборе с инородцев.[2] Смоленскому прокурору приказывается наблюсти, чтобы смоленская губернская канцелярия чинила надлежащее удовлетворение отставному капралу Скрипицыну во учиненных ему обидах.[3] Вот еще несколько случаев из практики 1754 г. Генерал-прокурор почему-то особенно интересовался делом о сопротивлении властям дорогобужского купца Нестерова, земельной тяжбой воронежского адмиралтейского работника, татарина Илюмби Казатманова с однодворцем Кошкиным, большим уголовным делом об убийстве матери и дяди кабинет-курьера Левшина и нескольких его крестьян помещиками Арсеньевым и Жекулиным, которое производилось в той же воронежской губернской канцелярии, и следствием, которое вела казанская губернская канцелярия по жалобам ясашных крестьян на «излишние безуказные сборы» с них, соединенные с «боем и мучительством». Соответственные поручения и были даны прокурорам смоленскому, воронежскому и казанскому.[4] В 1756 г. новгородский прокурор получил предписание представить рапорт о течении дела по взрыву, случившемуся в архиерейском доме от «кидания пороховых потешных материалов».[5] В 1762 г. тому же прокурору приказано было особо следить за делом о крестьянском подкидыше, отнятом у его воспитателей старостою одной из черных олонецких волостей и отданном в услужение воеводе.[6] В 1763 г. он же по ордеру генерал-прокурора собирал справки о некоторых делах, запущенных губернской канцелярией.[7]

Было еще одно обстоятельство, которое иногда препятствовало прокурорам аннинского и елизаветинского царствований успешно исполнять свои обязанности и должно было вносить некоторую неопределенность и неуверенность в их действия. Мы все время говорили о надзоре прокуроров за губернаторами, губернской канцелярией и за подчиненными губернатору воеводами; надзор прокуроров за последними предусматривался, мы знаем, и инструкцией 1733 г. Но на ряду с общими областными учреждениями существовали и другие, например, магистраты, составившие в 1744 г. особую иерархическую лестницу, состоявшую из губернских магистратов с подчиненными им магистратами, провинциальными и городовыми, особые учреждения в приморских городах Астрахани и Архангельске, наконец учреждения временные — следственные комиссии и др. Отношения губернской прокуратуры к этим учреждениям не были оговорены каким-нибудь общим постановлением и устанавливались в зависимости от случайно слагавшихся обстоятельств. Из практики видно, что магистратское ведомство считалось входящим в сферу прокурорского надзора; мы видели пример, когда Казанский прокурор в 1753 г. должен был «инстиговать» казанский губернский и кунгурский городовой магистраты.[8] Только что упомянут другой случай, где новгородскому губернскому прокурору предписано было иметь надзор за действиями следственной комиссии, во главе которой стоял генерал-маиор и ревизор второй ревизии, т. е. лицо по-тогдашнему очень высокое.[9] Далее, есть случаи, показывающие, что губернские прокуроры наблю-

---

[1] Д. сената, кн. 1683, л. 35, 36, 259, 262—278, 281 (1742 г.).
[2] Д. сената, кн. 6399, л. 1154—1161 (1747 г.).
[3] Д. сената, кн. 6399, л. 989—996.
[4] Д. сената, кн. 6414, д. 35, л. 347, 348; д. 35, л. 372; д. 61, л. 553—556; д. 89, л. 751—758.
[5] Д. сената, кн. 6422, д. 47, л. 374, 375.
[6] Д. сената, кн. 6436, д. 46, л. 308.
[7] Д. сената, кн. 6437, д. 46, л. 308.
[8] Д. сената, кн. 6410, д. 152, л. 1258—1268.
[9] Д. сената, кн. 1683, д. 35, 36, л. 259, 262—278, 281.

дали за действиями учрежденных по мысли П. И. Шувалова корчемных контор, хотя в указах об учреждении таких контор нет ни единого слова о подчинении их прокурорскому надзору. В 1756 г. нижегородский прокурор Скобельцын доносил о непорядках в местной корчемной конторе как лицо, действующее по праву и власть имущее, и затем следил за следствием, наряженным по этому поводу.[1] За делами корчемной конторы имел наблюдение и астраханский прокурор.[2] Вопрос о надзоре прокуроров за деятельностью корчемных контор был, кажется, разрешен сенатскими определениями 14 августа и 15 сентября 1758 г., которые следует рассматривать как разъяснения принципиальной стороны дела. Сенат стал на ту точку зрения, что корчемные конторы «от губернских канцелярий состоят не особо присудственными местами, но яко тех канцелярий особой департамент», и для того прокурорам «над корчемными конторами по должности прокурорской наиприлежнейше наблюдать, ибо когда они по всевысочайшему е. и. в. указу в губернии прокурорами определены, то им не только за одними губернскими канцеляриями, но и за корчемными в тех губерниях конторами смотрение иметь должно».[3] С надзором за другими временными учреждениями обстояло иногда иначе: прокурор желал распространить свой надзор на то или другое учреждение, выражал готовность наблюдать за его деятельностью, но его благие намерения не встречали сочувствия наверху. В 1757 г. астраханский прокурор Кропотов запросил генерал-прокурора, следует ли ему представлять рапорты о решенных делах кроме губернской канцелярии и подведомственных ей учреждений также и по рыбной конторе, таможне и губернскому магистрату. По справке оказалось, что рыбная контора самостоятельно присылает рапорты к генерал-прокурору; другие же учреждения не посылают их никуда; на основании этого генерал-прокурор ответил Кропотову: «понеже из астраханской рыбной конторы да из канцелярии свидетельства счетов репорты сюда присылаются, а из магистратов и из таможен таковых присылать не назначено, того ради ему из вышеупомянутых мест репортов не требовать».[4] Оставим в стороне таможни; но ведь за четыре года перед этим казанский прокурор «инстиговал» магистраты своей губернии. Значит, отношения прокуроров к магистратам покоились на чистейшей случайности, а это не могло содействовать укреплению и развитию прокурорской должности. Не могло содействовать успешности надзора и то, что и некоторые учреждения на местах находились вне его сферы.[5]

С учреждением провинциальных прокуроров в начале екатерининского царствования деятельность прокурорского надзора начинает испытывать некоторые изменения. Правда, вся формальная сторона деятельности прокуроров и вся область действий, предписанных инструкцией, остались в прежнем виде и в прежнем объеме,[6] но меняется размах прокурорской деятельности: их действия становятся энергичнее, видно, что сами они, опираясь на поддержку Вяземского, становятся увереннее в себе. В этом можно убедиться из наблюдений над деятельностью губернских и провинциальных прокуроров в 60-х годах.

---

[1] Д. сената, кн. 6418, д. 21, л. 618—631; кн. 6421, д. 33, л. 411—421.
[2] Д. сената, кн. 6425, д. 39, л. 240.
[3] Д. сената, кн. 6424, д. 29, л. 459, 460, 462.
[4] Д. сената, кн. 6423, д. 28, л. 219—223.
[5] Некоторые черты, рисующие деятельность областных прокуроров при Анне и Елизавете, см. также: Веретенников. Очерки, стр. 335—353.
[6] Примеры: Д. сената, кн. 6442, д. 68, 73; кн. 6447, д. 41, 66, 67, 71; кн. 6455, д. 52, л. 384—386, 568—569; кн. 6457, д. 18, л. 92, 93; д. 20, л. 110; кн. 6459, д. 7, л. 61—84. Указ 10 июня 1765 г. вносит некоторые изменения в порядок представления прокурорами рапортов: так как «все правление и рассмотрение положено каждому губернатору на собственное попечение», то губернским прокурорам велено вместо ежемесячных рапортов о ходе службы и числе решенных дел подавать третные (ПСЗ, XVII, № 12417).

Не успев вступить в должность, углицкий провинциальный прокурор уже доносит в средине 1764 г., что углицкая провинциальная канцелярия неисправно взыскивает только что учрежденные 15 декабря 1763 г. новые денежные сборы на жалованье чиновникам.[1] Несколько времени спустя, в том же году, вновь назначенный новгородский губернский прокурор Львов потребовал от губернской канцелярии справок о нерешенных интересных и следственных делах за прошлые годы; «но оных как по своему предложению», так и по определению канцелярии не подано, «как видно, в закрытие чинимых секретарями при прежде бывших присутствующих по делам упущений». Прокурор едва ли не сам начал перебирать дела и нашел целый ряд упущений, о которых и донес генерал-прокурору. Из донесения видно, что вопреки указу сената, данному еще в 1761 г., доселе не решены дела, поднятые следственной комиссией о злоупотреблениях белозерского воеводы, не кончено также и дело о бое, драке и смертном убийстве между крестьянами Иверского монастыря и зимнегорскими ямщиками, начатое в 1757 г., чинятся проволочки по делу об отравлении трех малолетних дочерей бригадира Алексеева, длящемуся с 1753 г. и дошедшему, поднимаясь по инстанциям, до губернской канцелярии. Сенат, где Вяземский доложил донесение Львова, согласился с его справедливостью, но все же несколько охладил пыл нового прокурора, определив поручить расследовать дело и принять соответственные меры только что назначенному в Новгород губернатору Сиверсу.[2] В 1767 г. алатырский провинциальный прокурор властно и энергично жаловался на то, что воевода рассылает состоящих при канцелярии солдат, и поднял принципиальный вопрос о большей согласованности действий областных властей и прокурорского надзора.[3] В том же году калужский прокурор особенно энергично указывал на непорядки в колодничьих делах: полиция не сообщает о них сведений провинциальной канцелярии и не отпускает их просить милостыни, отчего колодники голодают.[4] Вологодский сообщал, что местный воевода разбирает интересные дела не по порядку, а по своему выбору.[5] Вятский жаловался, что местная провинциальная канцелярия всячески прикрывает канцеляриста, уличенного во взяточничестве, и просил даже об учреждении особой следственной комиссии по этому делу.[6] Белозерский доносил о неправильных действиях воеводы в порученном ему губернатором Сиверсом разборе приказных служителей.[7] В следующем году изюмский прокурор Бушнев сообщил, что воевода не передает в канцелярию всех ордеров, присылаемых ему губернатором Щербининым, а удерживает некоторые у себя; в данном случае прокурор, однако, слишком зарвался: оказалось, что воевода оставлял у себя только некоторые секретные дела, действуя так по прямому указанию Щербинина.[8] В 1770 г. галицкий прокурор доносил о нарушениях правил рекрутского набора, допущенных провинциальной канцелярией.[9] Острогожский подал жалобу на незаконное вмешательство воеводы в прокурорское делопроизводство.[10] Число примеров можно было бы увеличить до бесконечности, причем неизменно оказывалось бы, что прокуроры провинциальные проявляли в эти годы

---

[1] Д. сената, кн. 6441, д. 48, л. 314—316; об особых сборах на жалованье чиновникам см. т. I, гл. X, стр. 454, 455.
[2] Д. сената, кн. 6441, д. 68, л. 512—518.
[3] ПСЗ, XVIII, № 12867.
[4] Д. сената, кн. 6447, д. 41, л. 290, 291.
[5] Д. сената, кн. 6447, д. 53, л. 372, 373.
[6] Д. сената, кн. 6455, л. 58.
[7] Д. сената, кн. 6455, л. 537.
[8] Д. сената, кн. 6457, д. 23, л. 128.
[9] Д. сената, кн. 6459, д. 11, л. 126.
[10] Д. сената, кн. 6459, д. 69, л. 586—590.

не менее рвения и энергии, чем их старшие губернские коллеги, несмотря на то, что у последних с учреждением провинциального надзора убавилось много дела и областью их непосредственной деятельности осталась только провинция губернского города.[1]

Вместе с усердием прокуроров расширялся и круг тех дел, в которые они считали в праве вступаться. Так, архангелогородский губернский прокурор полагает нужным сообщить о граде, выпавшем в различных местах губернии;[2] киевский — о ввозе медных денег из Польши.[3] Нужно, впрочем, сказать, что и в некоторых правительственных распоряжениях того времени мы находим стремление именно расширить и углубить круг деятельности прокурорского надзора, сообщив ему не формальное только, но и действительное значение в надзоре за местным управлением. Так, повидимому, есть тенденция подчинить надзору все местные учреждения без исключения и уничтожить путаницу, которая господствовала в этой области ранее.[4] Далее, прокуратура получила особое значение в вопросе о применении пытки; именно прокурорам было поручено наводить справки, насколько соблюдались секретные указы 1763 и 1767 гг., ограничивавшие пытку; и в частности последний из них, которым предписывалось в каждом «несчастном случае», «где по законам инако не могут дела производиться как пыткою», делать особый доклад губернатору, а последним, применяя пытку, руководствоваться гл. X Большого Наказа.[5]

Инициатива прокуроров встречала в 60-х и 70-х годах лучший прием у высших властей, чем в более раннее время. В 1765 г. симбирский провинциальный прокурор Толстой возбудил вопрос, как поступать с такими крестьянами, которые числятся за помещиками, но помещиков этих не помнят и не знают и повинностей им не платят; в Симбирской провинции таких крестьян оказалось 430 душ. Генерал-прокурор в ответном письме похвалил прокурора за возбуждение им важного и интересного вопроса и одновременно запросил губернских прокуроров казанского, нижегородского и архангелогородского, сколько всего подобных крестьян имеется в их губерниях. Дело окончилось постановлением сената таких крестьян отписывать в казну,[6] если только не явятся лица, имеющие на них законные права. В 1768 г. алатырскому прокурору Лазареву какой-то местный помещик принес образец руды, найденной в его имении; прокурор счел нужным сам отправиться в имение, чтобы на месте осмотреть руду, и донес обо всем генерал-прокурору, который заинтересовался делом и приказал прислать образцы руд в Петербург.[7] В 1770 г. изюмский прокурор возбудил вопрос о вооружении всех жителей Изюмской провинции в виду возможных набегов татар в связи с ведшейся тогда турецкой войной.[8]

Требовательность генерал-прокурора несколько усиливала деятельность прокуратуры 60-х годов, но людей слишком рьяных те же самые причины могли заставить пойти слишком далеко. В этом отношении екатерининские прокуроры не очень отставали от своих предшествен-

---

[1] Некоторые факты, подтверждающие сказанное о деятельности областной прокуратуры в 60-х годах, см.: Грибовский. Материалы для высшего суда и надзора в первую половину царствования Екатерины II, № 39, 94.

[2] Д. сената, кн. 6460, д. 132, л. 559.

[3] Д. сената, кн. 6470, д. 36, л. 378—380.

[4] ПСЗ, XVIII, № 13021: подчинение архангелогородской портовой конторы надзору губернского прокурора. Следственные комиссии, однако, подчинялись прокурорскому надзору по особым распоряжениям; пример: Д. сената, кн. 6447, д. 61, л. 435—577; архангелогородский прокурор смотрит за делами следственной комиссии над комендантом Новодвинской крепости, полк. Гаузером (1768 г.).

[5] Д. сената, кн. 6477, л. 9; кн. 6442, д. 102, л. 258. Указа 13 ноября 1767 г. нет в ПСЗ (см. приложение 7).

[6] Д. сената, кн. 6442, д. 85, л. 559—580.

[7] Д. сената, кн. 6457, д. 55, л. 345.

[8] Д. сената, кн. 6459, д. 8, л. 85—88.

ников. Особенно часто прокуроры 60-х годов вмешивались невпопад в судебные дела, уже решенные на месте. В таком случае протест прокурора докладывался генерал-прокурором в сенате. Если сенат не соглашался с прокурором ни по форме, ни по существу, то протест прокурора оставлялся без последствий; если, наоборот, сенат признавал соображения прокурора по существу правильными, то дело передавалось в судебную инстанцию, непосредственно следовавшую за той, в которой дело разбиралось ранее, т. е. в губернскую канцелярию, если дело было рассмотрено в провинциальной или воеводской канцелярии, или же в юстиц-коллегию — следующую инстанцию после губернской канцелярии.[1] Такой же ход дела был, когда прокурор неправильно с формальной стороны протестовал против каких-нибудь административных действий областных властей: псковский прокурор предложил провинциальной канцелярии отрешить от дел исправляющего должность секретаря, уличенного в злоупотреблениях; провинциальная канцелярия отказала; тогда прокурор, минуя губернский надзор и губернскую канцелярию, прямо пожаловался генерал-прокурору; по докладу последнего сенат определил передать дело для рассмотрения в новгородскую губернскую канцелярию.[2]

Иногда дело доходило до курьезов. Так, в 1768 г. тверской прокурор Шишков вошел с представлением об учреждении в Твери штатного штаб-лекаря в виду того, что в Твери находилось значительное число военных и гражданских чинов. Генерал-прокурор ответил, что делу дать ход он не может, так как штаты областных учреждений, недавно, в 1763 г., изданные, учреждены самой императрицей, прибавив от себя, что «сие дело до вас не касается».[3] В 1767 г. воронежский прокурор, кн. Вяземский, заявил протест против одновременной отлучки обоих губернаторских товарищей, Полонского и Шиншина, в то время как должность самого губернатора была вакантной, основываясь на том, что «без присутствия канцелярия оставаться не могла». Губернаторские товарищи, отъезжавшие оба по делам службы, не вняли протесту, заявив: «Что тебе за дело? Мы тебя спрашивать не будем; хоть бы мы куда и отлучились, мы этого не боимся». Прокурор обо всем обстоятельно донес своему начальнику и родственнику, прибавляя в объяснение поступка своих противников: «они так привыкли, как у старого прокурора, а мне с ними тошно стало». Разобрать дело по существу было поручено вновь назначенному губернатору, прокурору же был послан выговор как за его слишком большую резкость, так и за несдержанные выражения в его письме к начальнику, которые «ему и званию его наносят предосуждение».[4]

Исследуя деятельность прокуроров аннинских и елизаветинских, мы видели, что уже и тогда управление генерал-прокурора обременяло своих подчиненных многочисленными особыми поручениями самого разнообразного характера. В екатерининское царствование поручения не только не уменьшились, но увеличились числом и стали еще разнообразнее. Кн. Вяземский еще более, чем его предшественники, был склонен осложнять в этом направлении деятельность своих подчиненных и превращать их в своих чиновников особых поручений. В 60-х годах прокуроры собирали сведения об урожаях и давали предложения канцеляриям, при которых они состояли, озаботиться доставлением им таких сведений;[5] им предлагалось доносить «однако не формою канцелярской, но чрез изустное осведомление» сколько где

---

[1] Примеры: Д. сената, кн. 6442, л. 360, 365, 492, 493, 496, 502.
[2] Д. сената, кн. 6444, д. 62, л. 517; другие примеры: кн. 6442, д. 65, л. 463; д. 73, л. 491; д. 74, л. 494.
[3] Д. сената, кн. 6442, д. 99, л. 647—649.
[4] Д. сената, кн. 6447, д. 51, л. 349—358.
[5] Севск. провинц. канц., оп. 18, вяз. 1, д. 622.

крестьян состоит на оброке и сколько на барщине.[1] По ордеру Вяземского прокурор Костромской провинции разбирал несогласие между местным воеводой и его товарищем по делу о постройке воеводского двора и сопряженных с ней денежных расчетов.[2] Орловский прокурор получил предписание особо смотреть за делом о крестьянском бунте, алатырский — за делом о насильственном завладении крестьянами; галицкому поручено было рассмотреть шесть дел по жалобам его предшественника на местных воевод.[3] Прокурор следит за деятельностью винокуренных заводов.[4] В 1768 г. прокурор Слободско-Украинской губернии кн. Вяземский получил предписание — истребовать от губернской канцелярии сведения о том, сколько имеется войсковых обывателей, т. е. украинцев, числящихся в казачьих полках в этой губернии и в великорусских городах и уездах смежной Белгородской губернии. Прокурор исполнил поручение и послал генерал-прокурору особую ведомость о числе казаков.[5]

Сопоставим обе эпохи деятельности прокурорского надзора. В 60-х годах прокурорский надзор был многочисленнее, чем он был до преобразования 1763 г., и работал энергичнее; 50—60 человек, из которых теперь состояла областная прокуратура, могли сделать, конечно, более, чем 10—15 губернских прокуроров старого времени. Впрочем, последние и не делали себе иллюзий относительно успешности своей работы. В ответ на предложение просматривать рапорты провинциальных и городовых воевод о их службе и стараться взыскивать с тех, которые решают слишком мало дел, новгородский прокурор в 1754 г. указывал, что за «обширностью» губернии он не может аккуратно исполнять возлагаемого на него нового дела, так как сведения о воеводской службе собираются медленно. Правда, Новгородская губерния была одна из самых больших; но и другие губернские прокуроры были в положении не лучшем, чем их новгородский коллега.[6] И взаимные отношения представителей самого прокурорского надзора стали с 60-х годов более определенными: теперь действовало иерархическое начало, делавшее губернских прокуроров высшей ступенью областного надзора, точно так же, как губернатор был главою областной администрации; это сообщало прокурорской службе большую стройность и согласованность в движениях. Но если вдуматься в задачу областной прокуратуры — блюсти закон по всей стране, то придется притти к грустному выводу, что и пятидесяти прокуроров, учрежденных штатами 1763 г., было слишком мало, чтобы уследить за всеми бесчисленными нарушителями закона.

Увеличение состава областного надзора в 60-х годах и вытекавшее отсюда некоторое улучшение его деятельности имели и свою обратную сторону: исполненные усердия прокуроры, суя свой нос повсюду, делали более неловкостей и ошибок, чем их предшественники. А затем,— и это, может быть, было самым печальным явлением, — областные прокуроры продолжали делать не то, для чего они были предназначены: они должны были смотреть за исполнением закона, а между тем с 30-х годов, т. е. почти со времени их первого восстановления, их обременяют всякими поручениями, часто не имеющими никакого отношения к их основным функциям, но отнимающими у них много служебного времени. Дело не менялось ни с новым царствованием, ни с новым генерал-прокурором; напротив, по мере того как последний

---

[1] Д. сената, кн. 6444, д. 68, л. 546—642.
[2] Д. сената, кн. 6441, д. 84, л. 641—680.
[3] Д. сената, кн. 6447, д. 20, л. 140—144; д. 29, л. 171—174; д. 44, л. 304—306. (1767 г.).
[4] Д. сената, кн. 6455, л. 56 (1769 г.).
[5] Д. сената, кн. 6450, д. 127, л. 1274—1279.
[6] Д. сената, кн. 6414, д. 11, л. 126—142.

превращается в полновластного министра — руководителя внутреннего управления страной, прокуроры делаются его чиновниками особых поручений на местах.[1]

Кроме отмеченных отрицательных сторон прокурорской деятельности, были еще две, на которых мне пришлось достаточно остановиться. По действовавшим узаконениям, областной прокурор наблюдал за закономерностью действия областной администрации; наблюдение принадлежало особому органу, подчиненному генерал-прокурору и независимому от губернаторов и позднее от провинциальных воевод. Были ли на самом деле взаимные отношения прокуратуры и областных властей так просты и ясны, как это рисовалось в теории? На самом деле как до 1763 г., так и после они были довольно сложны. Имея подле себя, в своей канцелярии, чиновника ниже себя чином, жалованьем и положением, высшие представители областной администрации, т. е. преимущественно губернаторы, были расположены смотреть на прокурора как на своего подчиненного. Вспомним уже известного нам казанского губернатора, который грозился посадить прокурора Родионова на гауптвахту. В этом случае можно объяснить губернаторскую угрозу тем, что капитан Родионов ранее по военному чину был ниже генерала Загряжского,[2] но были и другие случаи, когда губернатор, считая себя полным хозяином своей губернии, заносил руку на прокуроров. В январе 1765 г. белгородский губернский прокурор Брянчанинов донес, что местный губернатор, генерал-поручик В. В. Нарышкин, «не ходя в определенные к заседанию дни недели по две и больше, сего 4 января, пришед в губернскую канцелярию, у г-на статского советника Френева [губернаторского товарища] партикулярно спросил обо мне, за какою невозможностью в присутствии меня нет; на это он ему партикулярно же и ответствовал, что я поехал за крайними моими нуждами в Харьков, который его партикулярный ответ, он, г. губернатор, велел записать в журнал и яко за самовольную отлучку представил в правительствующий сенат». Объясняя свои действия, прокурор писал, что отлучиться на срок не более 8 дней в период между 25 декабря и 7 января он имел право по генеральному регламенту и что он подчинен единственно генерал-прокурору, с чем и согласился последний, поддерживая его сторону при рассмотрении жалобы губернатора в сенат.[3] Губернатор иногда не прочь был даже присвоить себе право назначать временных заместителей прокурора. В 1767 г. пермский провинциальный прокурор Коптев в виде протеста против местного воеводы перестал ходить в присутствие до тех пор, пока не получит «резолюции» на свой протест. Казанский губернатор А. Н. Квашнин-Самарин, узнав об этом, распорядился своею властью поручить исполнение обязанностей прокурора старшему секретарю, как это было в обычае. Тогда кн. Вяземский обратился к губернатору с письмом следующего содержания: «Милостивый государь мой Андрей Никитич, письмо в. пр-ва касательно прокурора Пермской провинции я получил, но простите мне, что я, должностью своей побуждаем будучи, принужден вам объясниться. В. пр-ву известно, что все прокуроры состоят в точной моей команде, следовательно и распределение оных, как и поручение должностей их кому-либо иному ни от кого иного зависеть не может, как от того же генерал-прокурора». Резоны, которые приводит

---

[1] Это, повидимому, соответствовало мыслям самой Екатерины о взаимных отношениях генерал-прокурора и подчиненных ему прокуроров. См.: Веретенников. К истории екатерининской генерал-прокуратуры. Харьков, 1914.

[2] Д. сената, кн. 8256, л. 149—151.

[3] Д. сената, кн. 6442, д. 9, л. 48—62; интересно отметить, что некоторое время спустя Вяземскому пришлось сделать выговор прокурору Брянчанинову по этому же делу за то, что в желании отомстить Нарышкину он заявил протест против уплаты последнему жалованья (Д. сената, кн. 6442, д. 92, л. 611, 612).

губернатор в объяснение своего поступка, не основательны: «все сие, однакоже, не может быть такою причиною, которая б в. пр-во побудила вступать в распоряжение дел, от меня зависящих». Губернатор, по мнению Вяземского, за отказом прокурора от исполнения обязанностей мог предписать воеводе решать дела без участия прокурорского надзора, но не поручать прокурорской должности секретарю.[1] В 60-х годах вслед за губернаторами могли тянуться и провинциальные воеводы: я уже указывал, что острогожский прокурор жаловался Вяземскому на неправильное и неуместное вмешательство в прокурорское делопроизводство.[2] Возможно, что такой случай не был единственным. В действиях областных властей по отношению к прокурорам можно уловить не только признаки властолюбивого желания подчинить их себе: иногда они прямо не понимают сущности отношений между администрацией и прокуратурой. Так, в 1746 г. воронежский губернаторский товарищ кн. Кропоткин, оставшись временно единственным представителем губернской администрации, должен был выехать по делам службы в Коротояк и Острогожск. Уезжая, он поручил присутствовать в губернской канцелярии местному прокурору Дубенскому, который, однако, лучше понимая сущность взаимоотношений управления и надзора, отказался это сделать, находя исправление губернаторской должности противным прокурорской инструкции.[3]

Стремлениям губернских властей подчинить себе состоявших при них прокуроров до некоторой степени способствовала высшая администрация, т. е. сенат и генерал-прокурор, которые своими распоряжениями сами подчас вносили путаницу во взаимные отношения областной администрации и прокуратуры. Конечно, в своих разъяснениях, т. е. в теории, центральная власть проводила взгляд, что прокуроры являются совершенно независимыми от губернаторов и воевод: когда в 1765 г. сначала костромской провинциальный, потом московский и архангелогородский губернские прокуроры возбудили вопрос, должны ли провинциальные прокуроры представлять рапорты о присутственном времени провинциальных властей не только губернскому прокурору, но и губернатору, чем бы признавалось косвенное подчинение прокуратуры последним, Вяземский решительно воспротивился этому и предписал представлять рапорты только губернскому прокурору.[4] А на практике дело обстояло совсем иначе и с разрешения высших властей допускалось в отдельных случаях и подчинение прокуратуры областным властям, и, — что было, может быть, еще хуже, — смешение функций управления и надзора в одних руках. Вот случай, где генерал-прокурор и сенат сочли нужным отстаивать прокуратуру от посягательств областной администрации. В 1759 г. в Уфе сгорела часть города вместе с присутственными местами. Для освидетельствования сгоревших зданий и определения убытков по предложению губернских властей отправился из Оренбурга в Уфу губернский прокурор Елагин. Узнав об этом, генерал-прокурор сделал доклад сенату, который нашел, что оренбургская губернская канцелярия, посылая прокурора, поступила весьма не дельно, «ибо хотя из присутствующих, за положенными на них делами, совершенно отлучиться было невозможно, то бы в таком случае надлежало послать из тамошняго гарнизона штаб- или обер-офицера». От самого прокурора, который «не в принадлежащее до него дело вступился и, должность свою препоруча регистратору», уехал без ордера генерал-прокурора, было потребовано объяснение.[5] Девять лет спустя, уже при Вяземском, при более благоустроенном состоянии про-

[1] Д. сената, кн. 6446, д. 39, л. 366—368.
[2] Д. сената, кн. 6459, д. 69, л. 586—590.
[3] Д. сената, кн. 1678, д. 117, л. 754; кн. 8256, л. 164, 165.
[4] Д. сената, кн. 6442, д. 35, л. 224, 225; д. 36, л. 226—229.
[5] Д. сената, кн. 6428, д. 51, л. 436—440.

куратуры, мы видим как раз обратное. Белгородский губернатор Фливерк обратился к генерал-прокурору с просьбой о командировании губернского прокурора Безрукова для секретного обследования контрабандного провоза вина из Гетманщины и изыскания способов пресечения этой давнишней болезни русско-украинского пограничия; губернатор при этом указывал, что иного «надежного кого послать» он не находит «как только здешнего г. прокурора Безрукова». И Вяземский разрешил губернатору распорядиться прокурором.[1] Чем объяснить диаметрально противоположный взгляд высшей администрации на совершенно одинаковые явления? Может быть, причина кроется в том, что губернатор предварительно испросил разрешение генерал-прокурора, может быть, последний счел командировку Безрукова по самому существу дела соответствующей прокурорской деятельности; объяснение подыскать можно, но факт непоследовательности во взглядах высших властей налицо. В их действиях можно, однако, встретить и еще более кричащие противоречия. В 1760 г. вдова бывшего петербургского вице-губернатора и, позднее, президента коммерц-коллегии Петра Наумовича Мельгунова подала челобитную в сенат, жалуясь, что ее дело (тяжба с крестьянами за рыбные ловли по реке Ояти), решенное новгородской губернской канцелярией в ее пользу, местный прокурор Шишков «взял к себе и держит на дому» и «по многим поверенного ее, Мельгуновой, просьбам» не отпускает и «через то удержание Мельгуновой чинится не малая волокита и убытки, а к ответчикам поноровка». Сенат распорядился послать запрос новгородскому губернатору, на каком основании прокурор держит дело.[2] Таким образом, губернатор оказался в положении надзирающего за действиями прокурора. Аналогичный случай произошел в конце 60-х годов. На переяславского (залесского) провинциального прокурора Смольянинова было подано несколько жалоб прямо генерал-прокурору и московскому губернатору Юшкову. Его обвиняли в том, что он самовольно занял дома вдовы канцеляриста Рудаковой и местных откупщиков питейных дел Шульгина и Лажечникова, а последних, кроме того, «ругал поносною бранью, похвалялся бить», словом, позволял себе обычные для человека XVIII в. эксцессы. Вяземский передал дело в сенат, первый департамент которого постановил все дело отправить московскому губернатору, уполномочив его исследовать обстоятельно о поступках прокурора, дом откупщиков очистить немедленно, обывательских домов не занимать вообще, а велеть ему для своего жилья нанять дом.[3] Здесь губернатор даже ведет следствие о действиях прокурора.

При тех недостаточно выясненных формальных отношениях, какие существовали между областным управлением и прокуратурой, нельзя было ожидать, чтобы на практике эти отношения были всегда мирными. Активный элемент в прокуратуре не мог ограничиться пассивной ролью, отводимой прокурорам инструкцией 1733 г. и ее позднейшими дополнениями, а администратор, привыкший чувствовать себя бесконтрольным хозяином управляемой территории, еще не успел привыкнуть к надзору за своими действиями. Это создавало чрезвычайно удобную почву для конфликтов, в которых обе стороны увлекались и забывались; разбирать ссорившихся приходилось высшим инстанциям, которые не всегда хорошо знали, как им выйти из создавшегося положения. В 1740 г. для разбора несогласий между белгородским губернатором Грековым и местным прокурором Львовым понадобилось даже нарядить особую следственную комиссию из Петербурга.[4] Преобразования 1763 г. не вызвали уменьшения таких ссор. В 1767 г. воронеж-

[1] Д. сената, кн. 6450, д. 14, л. 149—151.
[2] Д. сената, кн. 6432, д. 43, л. 268—271.
[3] Д. сената, кн. 6447, д. 65, л. 587—597.
[4] Д. сената, кн. 1666, д. 70, л. 424—427.

ский губернатор Маслов в письме к Вяземскому жаловался, что «происшедшие между тамбовским воеводою и прокурором несогласия довели их до того, что один против другого представлениями своими доказывают непорядки по делам, а наконец и действительно дошли до ссоры и непристойных с честью их поступков». На тамбовскую канцелярию сыпались жалобы, указывавшие на полную приостановку в ней дел, вызванную протестами прокурора; для прекращения такого порядка вещей пришлось тамбовского провинциального прокурора поменять местом с соседним шацким.[1] В 1770—1771 гг. произошла ссора между вологодским воеводой и местным провинциальным прокурором. Обе стороны обращались с многочисленными жалобами к начальству. Губернатор предлагал отставить воеводу, сенат не согласился и постановил нарядить следствие о действиях прокурора, которого отрешили было от должности, но затем, кажется, не разобравшись порядком в деле, водворили на прежнее место, оставив двух медведей в одной берлоге.[2]

Приведу напоследок несколько выписок из донесения в сенат Сиверса, которому в 1766 г. было поручено разобрать ссору между белозерским воеводой и прокурором; отметим мимоходом, что и в этом деле губернатор, расследуя действия прокурора, выступал в несколько несвойственной ему роли надзирающего за надзором. «В приезд мой сюда, — писал Сиверс, — я не преминул все с обеих сторон принесенные жалобы сколь возможно словесно доследовать; ибо по множеству оных в письменный разбор вступаться мне краткость моего пребывания не дозволяла». По мнению Сиверса, несогласия начались давно по вине уже оставившего должность воеводского товарища. Затем, «скоро после прибытия нового воеводы произошло между им и прокурором в компании некоторое на словах несогласие», после которого прокурор начал «тревожить» канцелярию беспрестанными предложениями, по большей части незначительными и маловажными. Несогласия разжигал «дух приказной ябеды и злости приказных служителей на прокурора, который их несколько к порядку принуждал, а может быть и лишнее с них требовал»; «а еще сверх того дух воинской службы, в которой все трое [т. е. воевода, его бывший товарищ и прокурор] прежде обретались и которые единственно команду и послушность знают, отличаясь тем от гражданской службы, коей как законы, так и разум равенство в членах составляет»; «при ревности службы одна сторона похваляясь напрасно главною командою, когда в существе команды нет, а другая сторона, ревнуя також службу, но будучи излишне ободрена великою доверенностью прокурорской инструкцией, все оное было плодовитым источником в их несогласиях». В результате своего расследования Сиверс решил всем дать «реприманд», который «как словесно, так и письменно дан с увещеванием все персональные недовольствия оставить».[3] Симерс вычурным приказным языком, но все же хорошо охарактеризовал сущность ссор между представителями надзора администрации, и если в чем можно усомниться, так только разве в оценке, какую благовоспитанный губернатор давал гражданским чиновникам своего времени.

Другая отрицательная сторона в деятельности прокурорского надзора, заметная, однако, только во второй период деятельности областного надзора, т. е. после 1763 г., заключалась в невыясненности отношений между прокурорами губернскими, существовавшими издавна, и прокурорами провинциальными. В распоряжениях 1763 г. не было никаких разъяснений по этому несомненно важному вопросу; решить его

---

[1] Д. сената, кн. 6446, д. 13, л. 70—109.
[2] Д. сената, кн. 6459, д. 9, л. 91—125.
[3] Д. сената, кн. 6442, д. 32, л. 211, 212.

было предоставлено самой жизни, и нельзя сказать, чтобы те люди, от которых зависело дело, к нему проявили большую энергию.

Очень скоро по учреждении провинциальных прокуроров, в июне 1764 г., новгородский губернский прокурор Львов в донесении кн. Вяземскому писал: «по указу сената 1756 года и по ордерам генерал-прокуроров к прежде бывшим новгородским губернским прокурорам велено о решенных и нерешенных делах, сочиняя, отсылать к генерал-прокурорским делам». Это Львов и исполнял до сих пор; однако, «как ныне во все прописные к губерниям провинции особые прокуроры определены, то вышеобъявленные рапорты, — пишет далее Львов, — мне отправлять ли, или оным вновь определенным повелено от себя отсылать». Об этом Львову не объявляют, а между тем вступивший уже в должность псковский провинциальный прокурор Бибиков объявил по учреждениям своей провинции, что такие рапорты он будет направлять непосредственно от себя к генерал-прокурору. Вяземский уклонился от прямого ответа на запрос Львова; в ответном письме, которое потом было циркулярно разослано всем губернским прокурорам, он высказывается следующим образом: «как сие доказано, что от разных мест рапорты всегда медлительнее и непорядочнее доходят, то извольте, собирая от провинциальных своей губернии прокуроров о присутствии, решеных и нерешеных делах и о колодниках, рапорты присылать ко мне попрежнему от себя... Что однако же надлежат до других дел, случаемых у провинциальных прокуроров, то в протчем обо всем должны они по своей должности писать прямо к генерал-прокурорским делам».[1] Нерешительный ответ Вяземского мог бы быть объяснен тем, что за краткостью срока он не успел составить себе вполне определенного мнения о подробностях иерархических отношений двух степеней областного прокурорского надзора; однако два месяца спустя он обнаруживает такие же колебания. 27 августа того же года нижегородский губернский прокурор Уваров донес, что он, согласно присланным указам, предложил Арзамасскому и алатырскому провинциальным прокурорам озаботиться, чтобы «требуемые губернской канцелярией списки и ведомости были сочинены и в повеленные места отправлены». В ответ на свое предложение Уваров получил от арзамасского прокурора Ушакова «объявленное предложение без всякого по нем исполнения обратно при партикулярном письме», где говорилось, что он, Ушаков, имея от генерал-прокурора «довольно и ясное наставление с приложением должности» 1722 г. по требованиям губернского прокурора «исполнять не должен» и может сноситься с губернским прокурором, как с равным. Ту же точку зрения Ушаков проводил и в объяснении, представленном им Вяземскому. Алатырский прокурор Лазарев «во исполнении требования» губернского прокурора «не отрицался», но также, судя по форме его ответа, считал себя равным последнему. И в этом случае кн. Вяземский, несмотря на свою обычную энергию, не выяснил положения до конца, а ограничился лишь тем, что повторил в ответе своем Уварову то, что уже высказал два месяца до того в приведенном выше письме к новгородскому прокурору Львову. Прокурору Арзамасской провинции кн. Вяземский делает, правда, внушение, но и здесь заметна какая-то неуверенность. Вяземский указывает Ушакову, что разногласие между ним и губернским прокурором заключается «не столько в настоящем деле, сколько в одной только переписке»; далее он признает, что «правда, что вы по силе своей инструкции состоите единственно в ведомстве генерал-прокурора, но чтобы притом не обязаны были по предложениям губернского прокурора исполнять, сие ни с должностью, ниже с самым рассудком не согласно». Генерал-прокурор признает лишь, что губернский прокурор, как это

[1] Д. сената, кн. 6441, л. 2, 3.

вытекает из самых штатов 1763 г., по своему рангу стоит выше прокурора провинциального, почему сношения между ними должны происходить в форме ордеров и рапортов. [1]

Так мысли, изложенные в письме Вяземского к Львову, сделались правилами, которыми регулировались взаимные отношения губернских и провинциальных прокуроров. Точно они выяснены не были; некоторые, преимущественно внешние, формальные стороны деятельности губернских прокуроров, развившиеся ранее учреждения провинциальных прокуроров, повидимому, остались, как и ранее, их исключительным достоянием, что не мешало, однако, прокурорам провинции считать себя непосредственно подчиненным генерал-прокурору. Это ясно видно из практики последующих лет, когда непосредственные донесения провинциальных прокуроров Вяземскому становятся обычным явлением, причем сам генерал-прокурор, видимо, считает такой порядок вполне нормальным. [2]

Мы уже встречались выше с прокурорскими погрешностями; блюстители закона были, оказывается, такими же людьми своего времени, как губернаторы и воеводы, за которыми они надзирали. Не обременяя изложения подробным рассказом о прокурорских злоупотреблениях, который был бы повторением сказанного в свое время о злоупотреблениях губернаторов и воевод, я ограничусь немногими примерами, кажущимися мне характерными.

Прокурорские злоупотребления не отличались оригинальными чертами; в них звучат все те же хорошо знакомые нам мотивы: взяточничество, превышение власти, пользование этой властью в своих интересах, брань, буйство, драка, нередко результат прокурорской нетрезвости, словом — все обычные противозаконные действия, свойственные деятельности тех самых областных властей, за которыми прокуроры призваны были наблюдать. Из первого, аннинского состава прокуратуры оказались особенно неудачными прокуроры белгородский, в конце 30-х годов отрешенный от должности, [3] и нижегородский — Полочанинов. Последний был помещиком Арзамасской провинции, и вот арзамасская провинциальная канцелярия жаловалась, что по его вотчинам «имеется за прошлые годы рекрутская и драгунских лошадей доимка, о которой показано, что она остается в неплатеже за противностью» самого прокурора. По поводу незаконных действий Полочанинова было даже наряжено особое следствие, порученное офицеру, собиравшему адмиралтейскую доимку. [4] В первое время после восстановления прокуратуры при Елизавете генерал-прокурор не раз должен был обращаться к своим подчиненным с напоминаниями о «крайней осторожности от противных е. и. в. указам поступок», побуждаемый к тому взяточничеством отдельных представителей надзора. [5]

Касаясь вопроса о прокурорских злоупотреблениях, интересно отметить, что прокуроры екатерининские не отличались в этом отношении от своих предшественников.

В 1765 г. путивльский воевода капитан Дурново жаловался на белгородского губернского прокурора Брянчанинова, уже известного нам по своей ссоре с губернатором Нарышкиным. Брянчанинов, недовольный тем, что ему не удалось провести на место Дурново своего брата, угрожал воеводе, что он «от него, прокурора, претерпеть может», и, перейдя от слов к делу, «чинил всякие приметки» в делах, которые из Путивля восходили до губернской канцелярии. [6] Выше я уже приводил

---

[1] Д. сената, кн. 6441, л. 520—527.
[2] Д. сената, кн. 6444, л. 380—382, 393, 394, 398.
[3] Д. сената, кн. 1666, д. 77, л. 458—475.
[4] Д. сената, кн. 8125, д. 8, кн. 31/247, л. 1—34.
[5] Д. сената, кн. 1676, д. 63, л. 366—398; кн. 8253, ордер 5 октября 1744 г.
[6] Д. сената, кн. 6442, д. 92, л. 59, 60.

случай, когда переяславского прокурора Смольянинова обвинили в самовольном захвате чужих домов, соединенном с убийством и бранью.[1] На прокурора Алатырской провинции Лазарева жаловались, что он самовольно брал ямских лошадей для своих нужд.[2] Этот же прокурор был одним из героев эпизода, взволновавшего в 1767 г. Алатырь и служившего предметом суждения в сенате. Поссорились воевода и прокурор с некиим коллежским советником Лодыгиным, заведывавшим расположенными близь Алатыря поташными заводами; за ссорой последовала драка, разросшаяся в целую битву, в которой Лодыгин был побежден союзными воеводой и прокурором. В жалобе Лодыгина дело описывается так: «Алатырские воевода и прокурор в безмерном пьянстве прислали всякой черни до 300 человек учинить на квартиру его, Лодыгина, с приметкою нападение и приказали его и команду его прибить, доколе будут бесчувственны, почему напримерную наглость их били до тамест, покуда движения лишились он, трое солдат и еще четверо заводских служителей и его слуга; а потом без движения его сержант с солдаты взяв за волосы, а другие за ноги, вытащили среди дня за ворота, где стоял пьяный прокурор и тогож часу учал его бить по лицу и по голове палкою, между тем вышиб у него левый глаз; и так прокурор велел его таскать по улицам, а сам многим приказывал бить пинками и, подобно стерве, притаща в канцелярию бросил его в скушную мурью».[3] Нужды нет, что первым зачинщиком этой печальной истории был сам Лодыгин, который в своей жалобе, вероятно, постарался преувеличить вину прокурора. Во всяком случае, какое бы то ни было участие прокурора в пьяной свалке, — а участие его должен был признать и сенат — было несовместимо с самой сущностью должности прокурора как стража и блюстителя законности. Новгородского губернского прокурора Шишкова обвиняли в 60-х годах в нанесении побоев мелкому чиновнику, ему притом не подчиненному.[4] В самые последние дни существования старых областных учреждений случаи буйства и самоуправства прокуроров продолжали повторяться. Вот случай из биографии галицкого прокурора Кожуховского. В 1774 г. он заказал галицкому мещанину Гладышеву медный набор на хомут, уплатив вперед деньги и дав свой материал; прошло два года, а заказ, несмотря на жалобы прокурора в магистрате, не был выполнен. 16 сентября 1776 г. прокурор, прогуливаясь по берегу Галицкого озера, встретил Гладышева и спросил, когда он исполнит его заказ. При этом, по версии прокурора, между ними произошло следующее: на вопрос прокурора Гладышев будто бы ответил: «я-де твой не холоп, когда время будет, тогда и сделаю, да и прочия говорил противу его непристойности, за что прокурор и ударил его имевшейся в его руках самою тонкою палочкой по спине один раз». Гладышев, «схватя с изгороди кол», видимо, хотел дать сдачи; тогда прокурор его «прилучившимся народом от того удержал» и отправил в городскую съезжую избу, а когда там его не приняли, то в провинциальную канцелярию, где тот и отдан был под стражу. Когда туда явился сам прокурор, Гладышев набросился на него с бранью, после чего Кожуховский «велел, наклоня, ударить его в балахоне одной плетью раз шесть и отвесть в караульню до завтрея». По версии Гладышева, дело было несколько иначе: прокурор уже на берегу озера избил его при помощи сопровождавших его лиц, а в канцелярии, «распяв к пялам в холцы, сек через солдат плетьми смертельно». Мог ли такой прокурор быть исправным блюстителем законности? Конечно, нет. Так посмотрели на дело и генерал-прокурор и сенат, определивший, что раз из собствен-

[1] Д. сената, кн. 6447, д. 65, л. 587—597.
[2] Д. сената, кн. 6451, д. 35, л. 197—200.
[3] Д. сената, кн. 6447, д. 46, л. 316—319.
[4] Грибовский. Материалы, № 45—47.

ного объяснения прокурора видно, что он вместо того, чтобы искать удовлетворения законными способами «присвоил себе управу сам собою», то он подлежит отрешению от должности, а о действиях его должно быть наряжено следствие.[1] Но разве это разрешало вопрос об удовлетворительности личного состава прокурорского надзора? До самого конца существования старых областных учреждений состав этот в своем целом не был на высоте положения. Отметим мимоходом, по поводу приведенного сейчас примера, что нарядить следствие о действиях Кожуховского было поручено высшей властью архангелогородскому губернатору Головцыну, который назначил для этого сольгалицкого воеводу Надежина: здесь принцип прямой и исключительной подчиненности областного надзора генерал-прокурору был нарушен вдвойне.

На предшествующих страницах мне много раз приходилось говорить о генерал-прокуроре. Уже из того, что по различным поводам говорилось выше, можно притти к заключению, что, несмотря на свое пребывание в столице и несмотря на то, что он прежде всего являлся одной из самых сильных пружин управления центрального, генерал-прокурор был в то же время и очень заметным деятелем областного управления, в широком смысле этого понятия. Он был, с одной стороны, начальником областного надзора и, как таковой, вмешивался в его деятельность, направлял ее, следил за нею, а иногда и сам выступал в роли представителя местного надзора; с другой стороны, в соответствии с постепенным расширением круга своей деятельности, превращавшей его из верховного прокурора в первого министра, генерал-прокурор нередко действовал как прямой начальник местной администрации, давая ей приказания и распоряжаясь ею непосредственно, минуя сенат, в ведении которого всегда были губернаторы и воеводы. С этих двух сторон я и коснусь слегка деятельности генерал-прокурора.

Уже многие из тех разнообразных отдельных поручений, которые генерал-прокуроры давали своих подчиненным, имели целью усилить деятельность надзора. Инициатива генерал-прокурора клонилась к тому, чтобы сделать его более гибким. Но и помимо этого генерал-прокурор постоянно следил за местными органами надзора и их службой, доходя через их посредство почти до личного участия в местных делах. Когда до него достигали, например, слухи, что в Москве «во всех присутственных местах течение дел происходит весьма медлительно» он сам «инстиговал» их и предписывал своим помощникам, обер-прокурорам, иметь особое смотрение за московскими учреждениями.[2] Недовольный направлением, какое прокурор давал тому или иному делу, генерал-прокурор возвращал ему его отчет и донесения обратно.[3] На выговоры генерал-прокуроры не скупились: выговоры рассылались и циркулярные и отдельным прокурорам; рассылались за недостаточно энергичную деятельность надзора, объявлялись и за неправильные поступки.[4] Когда не помогали выговоры, то провинившегося вызывали для объяснения по делам службы, предписывая «по получении сего для некоторого дела ехать в Санктпетербург немедленно, а по прибытии сюда явиться ко мне без продолжения».[5] Само собой разумеется, что к генерал-прокурору стекались все жалобы на областных прокуроров. Наконец, как я уже выше говорил, начальник прокурорского надзора действовал, как один из его членов: в 1739 г. обер-прокурор Соймонов «словесно представлял», что из учрежденной при сенате доимочной комиссии поступило донесение из Олонца «от следственных дел о прописных и утаенных душах, в котором объявляют на олонецкого вое-

---

[1] Галицк. провинц. канц., оп. 7, д. 58, л. 1, 2.
[2] Д. сената, кн. 6442, д. 80, л. 515.
[3] Д. сената, кн. 8261, л. 52.
[4] Д. сената, кн. 6442, д. 92, л. 611, 612; кн. 8125, л. 35, 36; кн. 8256, л. 52.
[5] Д. сената, кн. 8254, ордер 7 июля 1743 г..

воду капитана Шишкова в назывании им объявленных следственных дел некоторым неистовым делом».[1] В этом случае, закончившемся передачей донесения в канцелярию тайных розыскных дел, временный начальник прокуратуры, обер-прокурор, исполнил дело, которое было бы более подходящим для новгородского губернского прокурора.

Прямые сношения генерал-прокуратуры с областными учреждениями начинаются, повидимому, довольно рано. В 30-х годах XVIII в. это уже обычное явление; обер-прокуроры предписывают губернским и воеводским канцеляриям присылать ведомости, «сколько с 731 году порознь по продажам от кого и кому именно с крепостей пошлин в сборе было», «Новгородской губернии с дворян вместо службы деньгами, в котором году и по каким указам и почему собирать положено», запрашивали, все ли подобные деньги действительно собраны, запрашивали, в каком состоянии данные сборы в Московской губернии, и т. д.[2] И областные власти спешили беспрекословно исполнять такие приказания.

Такие же точно явления замечаются в генерал-прокуратуре елизаветинского царствования. Правда, в первый год после вступления на престол новой императрицы внимание генерал-прокурора преимущественно сосредоточено на столичных учреждениях; в сохранившейся записной книге приказов кн. Н. Ю. Трубецкого за 1742 г. находятся только два распоряжения, касающиеся областных учреждений: это приказы московской губернской канцелярии готовить подводы для шествия е. в. в Троице-Сергиев монастырь и в Александровскую слободу.[3] Позднее, однако, дело существенно меняется, и среди распоряжений кн. Трубецкого мы встречаем очень много прямых предписаний областным учреждениям. Чаще всего это были распоряжения, касавшиеся отдельных лиц, преимущественно из шляхетского, иногда из приказного сословия: генерал-прокурор приказывал сыскать их, выслать на службу, подвергнуть освидетельствованию тех, кто сказывался больным, уведомлял о переводе приказных людей на службу в сенат и другие столичные учреждения;[4] словом, можно сказать, что по всем делам, касавшимся обязательной дворянской службы, областные учреждения находились в непосредственных сношениях с генерал-прокурором. Но этим прямые распоряжения генерал-прокурора не ограничиваются. Так, новгородской губернской канцелярии предписывается освободить крестьян, содержимых по обвинению об убийстве в ссоре, которое оказалось недоказанным; хозяева нападавших и потерпевших крестьян разобрались сами между собой и помирились, освободить крестьян следовало уже давно, между тем губернская канцелярия медлила, пока не пришло властное предписание генерал-прокурора.[5] В г. Судиславль прибыл курьером сенатской роты солдат; не добившись ямских подвод, он отправился к воеводе, прапорщику Наумову, на квартиру и просил у него подвод «с надлежащим учтивством», на что в ответ воевода называл его «глупым человеком и дураком и, ударя по шее, кричал людям, чтобы его вытолкать». Об оскорблении сенатского курьера генерал-прокурор предписал произвести тщательнейшее исследование московской губернской канцелярии.[6] Комиссар главной полицеймейстерской канцелярии Арбузов пожаловался генерал-прокурору на великолуцкую провинциальную канцелярию, которая «докучала ему» взысканием рекрутов с его имения. Найдя претензии жалоб-

---

[1] Д. сената, кн. 8125, л. 271.
[2] Д. сената, кн. 8125, л. 42, 45, 55, 56.
[3] Д. сената, кн. 8252.
[4] Д. сената, кн. 8255, л. 1—37; кн. 8257, л. 11; кн. 8259, л. 85; кн. 8260, л. 4, 10, 11, 16; кн. 8263, л. 9, 10, 32, 33, 71, 73.
[5] Д. сената, кн. 8255, л. 30, 31.
[6] Д. сената, кн. 8255, л. 88.

щика основательными, Трубецкой приказал новгородской губернской канцелярии, непосредственному начальству Великолуцкой провинции, «учинить по его делам решение, дабы от него Арбузова докуки и правительствующему сенату затруднения более не происходило».[1] По жалобе одной из сторон генерал-прокурор предписывает областным учреждениям ускорить разбирательство судебных дел.[2] Число самых разнообразных примеров прямого вмешательства елизаветинского генерал-прокурора в действия областных учреждений, минуя немногочисленный губернский прокурорский надзор, можно было бы, конечно, увеличить, но, думается, сказанного достаточно, чтобы видеть, как генерал-прокурор, сначала действующий рядом с сенатом и параллельно ему, мало-помалу, как представитель более гибкого и эластичного единоличного начала в управлении, начинает заменять собою громоздкое и неповоротливое коллегиальное учреждение — сенат и превращается в министра всего внутреннего управления.[3]

Кн. А. А. Вяземский был таким министром гораздо более, нежели все его предшественники, но в его деятельности как будто можно найти менее следов прямого вмешательства в действия областных учреждений. Правда, и при нем прямые сношения между генерал-прокурором и местными властями существуют; когда губернаторам нужно, они обращаются не в сенат, а к генерал-прокурору.[4] Когда генерал-прокурор считает удобным, он дает прямые предписания областным властям; так, например, усмотрев, что от московской губернской канцелярии поступают для сенатских рот люди плохого качества, Вяземский предписывает властям Московской губернии впредь этого не допускать.[5] Но обычно, насколько можно судить, Вяземский старался соблюдать корректность во внешних формах и предпочитал сноситься с местными властями через непосредственно подчиненных ему представителей областного надзора. На это как будто указывают увеличение числа и более разнообразный характер особых поручений, которые екатерининский генерал-прокурор давал губернским и провинциальным прокурорам. Несколько более многочисленный состав прокуратуры помогал Вяземскому придерживаться усвоенного им более правильного порядка сношений с местною властью.

В заключение — несколько слов о том, какое положение в системе прокурорского надзора заняло новое звено, появившееся в 1763 г.; я имею в виду обер-прокуроров вновь учрежденных департаментов сената, заступивших место прежнего обер-прокурора — помощника главы надзора. Уже 24 мая 1764 г. обер-прокурор московских департаментов сената в донесении Вяземскому указывал, что «о новопожалованных провинциальных прокурорах ему знать не дано», и спрашивал: «сии прокуроры под особливой ли будут состоять командой в. с. и вас ли прямо рапортовать мимо меня станут, или прикажете здесь находящимся дать мне ордеры и инструкции провинциальным прокурорам, какие губернские прокуроры имеют». На это Вяземский категорически отвечал, что «им всем от него уже инструкции даны, следственно и должны они состоять под особливым моим ведением».[6] Этим решением Вяземского определилось место, которое заняли вновь учрежденные обер-прокуроры департаментов сената в отношениях центральных

[1] Д. сената, кн. 8259, д. 20.
[2] Д. сената, кн. 8259, л. 69, 80, 81.
[3] Об отношениях генерал-прокурора к областной прокуратуре доекатерининского времени см.: Веретенников. Очерки, стр. 335—353, 378, 390. Мысли автора, рассматривающего вопрос в несколько иной плоскости, довольно близко сходятся с мыслями, изложенными в настоящем исследовании.
[4] Д. сената, кн. 6450, д. 14, л. 149—151: белгородский губернатор обращается к генерал-прокурору, предполагая дать поручение местному губернскому прокурору.
[5] Моск. губ. канц., кн. 194, л. 467.
[6] Д. сената, кн. 6440, л. 1190, 1191.

органов прокурорского надзора к органам областным. Областные прокуроры подчинены непосредственно генерал-прокурору; обер-прокуроры являются для них учреждением старшим, высшим, но не непосредственными начальниками. Практика не противоречит такой схеме. Свои доношения и протесты областные прокуроры — губернские и провинциальные — обычно адресуют прямо кн. Вяземскому, который уже от себя препровождает их к своим помощникам — обер-прокурорам соответственно компетенции сенатского департамента, при котором они состоят.[1] Однако по текущим делам, входившим в компетенцию соответственных департаментов, обер-прокуроры непосредственно сносились со своими областными коллегами, посылая им предложения и получая от них рапорты.[2] Обер-прокуроры даже разрешают губернским и провинциальным прокурорам кратковременные отпуска,[3] но где дело посерьезнее, там оно восходит к генерал-прокурору. Так, в 1775 г. петербургский губернский прокурор Катенин донес обер-прокурору второго департамента Неплюеву о своей болезни, прося о назначении на его место «кого заблагорассудит» обер-прокурор. Неплюев в свою очередь донес о просьбе Катенина Вяземскому, который уже сам сделал распоряжение разрешить Катенину исправлять должность на квартире; если же он не будет в состоянии делать и этого, то передать должность старшему секретарю губернской канцелярии, согласно обычному правилу.[4]

Закончив исследование, подведем его итоги. Прокурорский надзор, восстановленный в 1731 г., остался до конца изучаемой эпохи единственной постоянной формой надзора, к которой на ряду с функциями петровских прокуроров фактически перешли также и некоторые обязанности фискалов. Кроме того, надзор 1731—1763 гг., став исключительно губернским, из судебного, каким он был при Петре, сделался судебно-административным; с 1763 г. надзор сделался двухстепенным, со строго проведенным иерархическим принципом. Прокуроры принадлежали обычно к среднему и мелкому провинциальному дворянству, а по служебному положению были по большей части ниже тех, за которыми им приходилось иметь надзор; они не имели никакой специальной подготовки, а по прохождению службы нередко близко соприкасались с областными властями, так как иногда из прокуроров попадали в воеводы и обратно. Назначение в должность прокурора и увольнение от нее зависели исключительно от генерал-прокурора; в организации временного замещения прокурорской должности была допущена большая неправильность, заключавшаяся в том, что заместителями прокурора назначались старшие секретари тех канцелярий, при которых они состояли. Приказные силы, предоставляемые в распоряжение прокуроров как губернских, так позднее и провинциальных, были очень незначительны и постоянно находились в зависимости от областных властей. Наконец, внешнее положение областного надзора среди областных учреждений, как подчиненных ему, так и неподчиненных, было недостаточно определенным и потому могло стать фальшивым.

По инструкциям и узаконениям, которыми определялась деятельность прокуроров в 1733—1775 гг., должность эта носила довольно пассивный характер. На практике в первый период, т. е. до 1763 г., деятельность прокуроров протекала в общем согласно с инструкциями; вне круга дел, указанных инструкцией, она была очень тусклой и бледной: серьезные дела возбуждались редко, инициатива не поощрялась, самые пределы ведения прокуроров не были достаточно очер-

[1] Д. сената, кн. 5433, д. 23, 26, 50, 51 (1765 г.); кн. 5434, д. 12 (1767 г.); кн. 5435, д. 23, 70, 86, 92, 103, 106, 112 (1768—1771 гг.).
[2] Д. сената, кн. 5433, д. 25, 34.
[3] Д. сената, кн. 5434, д. 90.
[4] Д. сената, кн. 5435, д. 43.

чены: надзор простирался на губернаторов и воевод и на их канцелярии; остальные областные учреждения, как, например, магистраты, таможни и т. д., то подчинялись ему, то нет. Со времени введения штатов 1763 г. деятельность прокурорского надзора, несколько усиленного в своем составе, становится энергичнее; расширяется как внешний круг их действий, так и внутренний: им подчиняются все областные учреждения без исключений, они интересуются и вступают в новые области дел; поощряется и прокурорская инициатива; зато прокуроры теперь чаще касаются и таких дел, которые к ним совершенно, казалось бы, не относятся.

С самого начала генерал-прокуроры дают областным прокурорам особые поручения самого разнообразного характера; чем далее, тем более таких поручений дается и тем разнообразнее они становятся. Таким образом, прокуроры становились как бы чиновниками особых поручений при генерал-прокуроре, который сам превращался в министра, ведавшего все внутреннее управление империи. А, между тем, количество представителей областного надзора, даже в увеличенном после 1763 г. составе, было недостаточно для удовлетворительного выполнения задач, возлагавшихся на прокуратуру.

Взаимные отношения прокуроров и тех, кто состоял под их надзором, подавали на практике повод к различным недоразумениям и конфликтам, чему отчасти способствовала и сама высшая администрация, т. е. сенат и генерал-прокурор, которые иногда издавали отдельные распоряжения, подчинявшие надзор областным властям или смешивавшие надзор и управление в одних руках. Не были точно очерчены и взаимные отношения губернских и провинциальных прокуроров.

Как и весь состав администрации XVIII в., губернские и провинциальные прокуроры по своим личным качествам далеко не всегда были на высоте своего положения.

Сам генерал-прокурор принимал непосредственное участие в местных делах как начальник надзора, как орган, в отдельных случаях исполнявший дела, подлежащие ведению областных прокуроров, и как министр, давший непосредственные предписания областным властям.

Следовательно, областных прокуроров было мало; в организации их службы было много дефектов. Мог ли при таких условиях прокурорский надзор быть сильным и действительным коррективом к недостаткам областного управления? Я думаю, что предыдущее изложение дает отрицательный ответ на этот вопрос.

ГЛАВА II

СЛЕДСТВЕННЫЕ КОМИССИИ ПО ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯМ ОБЛАСТНЫХ ВЛАСТЕЙ

I

Слабость постоянных органов областного надзора выдвигала вопрос о том, как устранить этот крупный недостаток областного строя. На практике надзор осуществлялся, помимо прокуроров, еще и другими способами. Не только в годы упадка прокуратуры, но и при Елизавете и Екатерине II верховная власть, высшие учреждения империи, равно как и старшие областные учреждения, пользовались для контроля над тем, что происходило на местах, средством, в котором надзор тесно был слит со следствием. Этим средством была посылка особых лиц, снабженных часто очень широкими полномочиями, для расследования злоупотреблений чиновников, а также наиболее выдающихся преступлений общего характера[1]. Посредством подобных расследований правительство осуществляло свое право надзора; материал, добытый ими, служил в случае надобности для судебного разбирательства.

Правительственный обычай посылать особых уполномоченных для расследования злоупотреблений областных властей, несомненно, старомосковского происхождения. Прообразом следователей XVIII в. были сыщики XVII в., которые с 1669 по 1679 г. получили даже характер постоянных органов судебной власти, заменив временно губных старост.[2] С самого начала своего существования сыщики не только разведывали о делах разбойных и татиных, «инстигуя» воевод и губных старост, но приобрели характер органа ревизующего, контролирующего и вмешивающегося во всякие нарушения порядка.[3] Довольно рано сыщики встречаются в качестве специально уполномоченных для следствия по жалобам на воевод. В 1638 г., во время производства крупных фортификационных работ по восстановлению засечной черты на юге, особые следователи «сыскивали» о злоупотреблениях засечных воевод Вельяминова и Колтовского.[4] В 1639—1640 гг. (1749) ефремовцы подали в разряд челобитную на своего воеводу Назария Колтовского, вследствие чего последовало распоряжение тульским воеводам — кн. Алексею Никитичу Трубецкому с товарищи «сыскать» о действиях

---

[1] Касаясь в подавляющем большинстве случаев действий областных властей, т. е. губернаторов, воевод, офицеров при подушном сборе и т. п., они иногда учреждались и по поводу действий прокурорского надзора, становясь в этом случае средством надзора за надзором. Примером может служить комиссия, исследовавшая в 1739 г. несогласия между белгородскими губернатором Грековым и прокурором Львовым (Д. сената, кн. 1666, д. 70).

[2] Чичерин. Областные учреждения России в XVII веке. М., 1855, стр. 452.

[3] Разр. приказ, столб. моск. стола, № 107, л. 305, 7143 г. (1634—1635 гг.).

[4] Яковлев. Засечная черта Московского государства в XVII веке, М., 1916, стр. 181—191, 197—201, 272, 273.

ефремовского воеводы. Сыщиком был отправлен Туленин, Юрий Офросимов, который, приехав на место, выслал воеводу в Новосиль на время следствия, приняв на себя, кроме следствия, также и текущее управление городом.[1] Уже в обстановке следствия Офросимова видны некоторые черты, которые позднее повторяются во всяком следственном поручении XVII в. Типичным случаем следственного поручения XVII в., сочетающего в себе все такие отличительные свойства эпохи, представляется мне следующий. 1 ноября 1677 г. избранный в городе Пронске сотским Тимошка Михеев бил челом рязанским воеводам Григорию Ляпунову с товарищи, жалуясь на пронского воеводу Дм. Ракитина и на тамошнего же стрелецкого голову Плишкина, что они «сотских, пятидесятских и десятских беспрестанно батоги бьют и в тюрьму безвинно сажают». Из разряда послана была грамота в Тулу стольнику воеводе И. И. Засецкому с указом отправить в Пронск губного старосту или «из отставных дворян и детей боярских, кого пригоже, и с ним подьячего и против отписки Ляпунова пронского воеводу Ракитина расспросить», с сотскими дать очную ставку, а «после очной ставки выслать его, Дмитрия, в иной город, куда пригоже, а выслав, сыскать про то градскими и жилецкими людьми вправду, а сыскав ехать тому сыщику и подьячему на Тулу, а Дмитрию Ракитину в Пронску велеть быть попрежнему». Одновременно с этим указом воеводе Ракитину была отправлена «послушная грамота», извещавшая его о назначении над ним следствия.[2] В этом деле можно уловить жалобу как исходную причину следствия, распоряжение разряда о назначении следствия и посылке сыщика, отстранение воеводы от должности на время следствия и высылку его из города, опрос местных должностных лиц и сыск «градскими и жилецкими людьми». Эти обстоятельства и составляют неотъемлемые принадлежности следственного поручения XVII в., изменяясь, однако, в подробностях. В приведенных примерах сыщиком являются губной староста или же местный дворянин; встречаются и иного характера сыщики; в 1664 (7172—7173) г. на Белоозере сыск о злоупотреблениях воеводы производился его преемником, новым воеводой;[3] по злоупотреблениям вяземского воеводы сыскивал в 1659—1660 (7168) г. соседний дорогобужский воевода Толочанов, причем на время следствия управление Вязьмой должно было быть поручено одному из местных дворян.[4] Сыск мог быть доверен старшему воеводе местного разряда, т. е. генерал-губернатору и командующему войсками военного округа: так, первый белгородский воевода, окольничий кн. Г. Г. Ромодановский, в 1660—1662 (7169—7170) гг. производил следствие по жалобам сумских черкас на местного воеводу Шамордина.[5] Сыщиком мог быть и какой-нибудь экстренный агент власти, имевший, кроме того, и другие поручения: в 1655 (7163—7164) г. о действиях вяземского воеводы кн. М. И. Львова разыскивал начальник расположенного в Вязьме во время войны с Польшей «приказа хлебных запасов» Г. А. Неронов.[6] Наконец, в качестве сыщиков встречаются и лица, специально командированные из Москвы: в 1657—1659 (7166—7167) гг. в приказной избе Переяславля-Рязанского вел следствие о местном воеводе Наумове окольничий Вас. Сем. Волынский;[7] в 1659 г. злоупотребления великолуцкого воеводы сыскивает «старый подьячий» приказа Большой Казны.[8]

---

[1] Разр. приказ. столб. влад. стола, № 30, л. 348—378; белгородск. стола, столб. № 160, л. 301—307.
[2] Разр. приказ, столб. моск. стола, № 474, л. 256—265.
[3] Разр. приказ, столб. новгородск. стола, № 186, л. 83, 84, 240, 250.
[4] Разр. приказ, столб. моск. стола, № 309, л. 239—256, 261, 262, 266—276.
[5] Разр. приказ, столб. моск. стола, № 329, л. 9—13.
[6] Разр. приказ, столб. новгородск. стола, № 162, л. 78, 79, 460—487.
[7] Разр. приказ, столб. моск. стола, № 291, л. 8.
[8] Разр. приказ, столб. новгородск. стола, № 217, л. 24—27.

В большей части приведенных примеров, за исключением предпоследнего, расследованию подвергались действия мелких сошек областной администрации — воевод маленьких городков; однако можно было бы привести не мало примеров, когда объектом сыска были лица видные и сановные. Ограничусь одним: в 1654—1655 (1663) гг. командированный из Москвы сыщик А. П. Акинфов вел следствие о ярославском воеводе, боярине Лаврентии Дмитриевиче Салтыкове; Салтыков был уличен в том, что, произведя перепись хлебных запасов Толгского и Спасо-Ярославского монастырей, не выслал их в Смоленск, согласно указа, получив с обителей взятку; воеводе было за то «в боярстве отказано и велено быть в дворянех по прежнему», а деньги, взятые в посул, на нем доправить.[1]

В области средств, которыми сыщики действовали для достижения поставленной цели, видное место занимает опрос населения; он выражался иногда в форме опроса только близко заинтересованных лиц, а иногда принимал вид повального обыска.[2] По окончании следствия материалы его, прямо или через те учреждения, которым оно было поручено, восходили в Москву; были также случаи, когда следствие заканчивалось мировой воеводы с жалобщиками.[3]

Примеры действий сыщиков XVII в. можно было бы увеличить по желанию; но это удлинило бы и без того обширный экскурс в истории допетровской Руси. Мне казалось необходимым несколько подробнее остановиться на характеристике следственных поручений XVII в., так как их основные черты имеют, как увидим, не мало общего с предметом дальнейшего исследования — следственными комиссиями послепетровского времени. Царствование Петра I является эпохой последовательного развития следственных поручений: в их истории нет при Петре ни разрыва старых традиций, ни каких-либо реформ; можно наблюдать только постепенное их осложнение.

В первые годы единодержавия Петра не раз встречается посылка особых уполномоченных по следственным делам; так, в конце XVII в. думный дьяк Полянский и дьяк Берестов были отправлены в Сибирь расследовать дело о красноярцах, взбунтовавшихся против своих воевод.[4] Позднее система особых поручений развилась шире. В 10-х годах XVIII в. появляются так называемые «разыскные маиорские канцелярии». В 1717 г. гвардии маиор Дмитриев-Мамонов посылается в Вологду расследовать о недозволенной продаже архангельскими купцами пеньки и юфти за границу; позднее тому же лицу поручается дело кн. Матвея Гагарина. Несколько ранее была учреждена такая же канцелярия гвардии капитана Кошелева; известны подобные же разыскные канцелярии кн. Юсупова, Скорнякова-Писарева и др.[5] В 1715—1725 гг. число следственных комиссий растет; особые поручения в этой области возникают по поводу злоупотреблений в сборах фуражных денег, по поводу лихоимства некоторых воевод и т. п.[6] В 20-х годах действуют большие комиссии по делам Нестерова, Попцова, Шафирова.

Система обычных поручений, даваемых облеченным доверием и полномочиями лицам, пережила и Петра, оказавшись гораздо прочнее, нежели созданные им новые учреждения. Можно сказать даже, что следственные поручения делаются одним из самых распространенных способов правительственного воздействия вплоть до губернских учреждений

---

[1] Разр. приказ, столб. новогородск. стола, № 161, л. 70—117, 509.

[2] Разр. приказ, столб. моск. стола, № 525, л. 159, 160 (указ от 31 октября 1676 г. о повальном обыске в г. Тотьме по следствию над воеводой кн. Вяземским).

[3] Разр. приказ, столб. моск. стола, № 309, л. 266—276.

[4] Оглоблин. Красноярский бунт, стр. 3.

[5] Веретенников. История тайной канцелярии петровского времени, гл. II, Очерк истории маиорских розыскных канцелярий.

[6] Д. сената, кн. 217, 224.

Екатерины II. Комиссий очень много при Петре II и Анне; самые, быть может, интересные относятся ко времени Елизаветы, не мало их действует и в первое десятилетие царствования Екатерины II. Взятые вместе, они составляют целую систему особого рода поручений, органически связанных внутренним сходством.

Однако особые следственные поручения не вылились никогда в форму постоянного учреждения. При Петре, как и при его преемниках, они оставались типичным «приказом» старого времени, т. е. временным специальным поручением. И по форме и по содержанию это был настоящий пережиток старой Москвы. Особое поручение XVIII в., целью которого было дознание и следствие, чаще всего носило название комиссии.[1] Было бы, однако, ошибочно понимать это название в том смысле, какой обычно придается ему в наше время. Следственная комиссия XVIII в. не была непременно коллегиальным учреждением, а чаще была единоличным поручением лицу, избранному властью. В этом смысле «поручения» и следует понимать выражение «комиссия» в правительственной практике XVIII в.[2] В более редких сравнительно случаях комиссии приобретали действительно коллегиальный характер. В 1728 г. в Калугу явилась комиссия из двух лиц — бригадира Сем. Хлопова и стольника кн. Аф. Барятинского.[3] Учрежденная в 1738 г. следственная комиссия о нижегородском прокуроре Полочанинове, обвинявшемся в злоупотреблениях при поставке рекрутов со своей вотчины, состояла из четырех лиц под председательством вице-губернатора Волынского.[4] Следственная комиссия «по непорядочным поступкам» Белгородской губернской администрации, наряженная в 1748 г., имела нескольких членов с генерал-маиором Юшковым во главе.[5] Следственная комиссия по делу основателя новосербских поселений Хорвата состояла в 1763 г. из председателя генерал-маиора Нарышкина и члена, гвардии капитана кн. Грузинского.[6] В том же 1763 г. об «азартных поступках» мценских купцов против мценского воеводы приказано было учредить особую комиссию, нарядив для этого «нарочных членов от военной коллегии, от белгородской губернской канцелярии и от главного магистрата, коим заседание иметь по старшинству их чинов».[7] Тем не менее, следственная комиссия коллегиального характера — скорее исключение; обычно следователь действует один. Само собою разумеется, что комиссия чаще всего действовала на местах, где совершены были деяния, подвергаемые расследованию, но были случаи, когда следствие велось в Петербурге. В 1735 г. под председательством А. П. Волынского учреждена была комиссия для расследования злоупотреблений по продаже ревеня в Сибирском приказе, для чего были вытребованы в столицу и все подследственные лица — судья приказа кн. Барятинский, сенатский секретарь Володимиров и замешанные в дело купцы; выписаны были из Москвы и все дела.[8] Комиссия о смоленском вице-губернаторе кн. Козловском (1737—1741 гг.) также действовала в Петербурге.[9]

---

[1] Д. сената, кн. 260, л. 680: «следственная комиссия Сибирских и Камчатских дел»; кн. 271, л. 965—971: «следственная комиссия о бригадире Бардекевиче»; кн. 304: следственная комиссия о взятках и неправосудии смоленского вице-губернатора кн. Козловского и т. д.

[2] Нетрудно подтвердить такое мнение подлинными словами людей XVIII в.; в инструкции следователю А. Терскому, относящейся к 1746 г., о порученном ему следствии над симбирским воеводой Ходыревым говорится как о данной ему «комиссии» (Д. сената, кн. 103/319, л. 15—18).

[3] Д. сената, кн. 239, л. 11.

[4] Д. сената, кн. 247, л. 1—34.

[5] Гос. архив, разр. XVI, д. 169, ч. 6; еще примеры коллегиальной комиссии: Сен. архив, IV, 387; XII, 498; Д. сената, кн. 3269, л. 833—838.

[6] Грибовский. Материалы, № 4.

[7] Грибовский. Материалы, № 138.

[8] Д. сената, кн. 244, л. 1—3.

[9] Д. сената, кн. 306, л. 775—786; Сен. архив, II, 10.

II

Можно установить, как общее правило, что следственные комиссии назначались тогда, когда не было надежды, что дело может быть правильно расследовано нормальными средствами. Поводы к назначению следствия бывали очень разнообразны. Чаще всего в основе дела был чей-нибудь донос. Доносчиками могли быть самые различные лица, и действовали они из самых разнообразных побуждений. Болезнь XVIII столетия — процессы, связанные со «словом и делом», могли легко дать повод к назначению следственных комиссий. В 1748 г. орловский воевода Козловский по неосторожности не придал веры вздорным словам доносчика, крестьянина вотчин кн. Кантемира, утверждавшего, будто вотчинные власти скрыли объявление о «слове и деле». Истина в конце концов выяснилась, и воевода был оправдан, но ему все-таки пришлось провести два года под судом с устранением от должности.[1] Воевода — лихоимец и взяточник — мог иногда поплатиться за все содеянное вследствие доноса мелкого чиновника, иногда самой незаметной спицы в колесе провинциальной администрации. 19 мая 1730 г. ярославской крепостной конторы надсмотрщик Козьма Григорьев подал в юстиц-коллегию донос на ярославского провинциального воеводу Ф. Л. Вельяминова-Зернова, его товарища, подполковника Кривцовского, и секретаря Булгакова с обвинением их в неправильном следствии, в отдаче ярославским купцам «описного на государя воску», в держании более полугода под жестоким арестом ярославского купца Корсакова и т. д.[2] В марте 1739 г. надзиратель Якутского железного завода Александр Ракитов донес на иркутского губернатора о взятках и о том, что следствие «о попытке к восстанию тунгузов и бурят» он ведет «о таком оных иноверцев злоумышлении слабо и непорядочно», а его, Ракитова, за правильные показания «мучит и держит под караулом». От Ракитова доставалось и обывателям: якутских жителей вместе с воеводой Заборовским он обвинял в похищении казны, а иркутских винных заводчиков — «в корчемстве и во взятии от казны излишней прибыли».[3] Нередко доносчиками выступают сотрудники воевод — их товарищи и секретари. В 1728 г. поступил из Калуги донос воеводского товарища маиора Потемкина на воеводу Бестужева и асессоров Ханыкова и Кирикрейского «в забрании себе без указу денежной казны, сперва будто под образом займа, в которых давали своей руки письма, а потом изодрали оные, дали другие расписки, будто брали те деньги в зачет своего жалованья, не имея о том указу, и в забрании из канцелярии немалого числа к себе бумаги и свеч сальных и сургуча».[4] Из доносов секретарей отмечу донос секретаря Воронежской губернии К. Данилова, обвинявшего губернатора, бригадира Пашкова, в том, что он прикрывал денежные хищения, совершавшиеся в его канцелярии,[5] и донос симбирского провинциального секретаря Родиона Манахтина, которому, как мы увидим ниже, удалось свалить своего воеводу.[6] Иногда донос подают частные лица. В 1728 г. отставной прапорщик Иваньев донес на нижегородского вице-губернатора Ржевского;[7] в 1763 г. ливенский дворянин Прокофий Бобровский донес о взятках при рекрутских наборах, которые брал бывший елецкий воевода Поросуков.[8] Бывали доносчиками и духовные лица: большое дело о злоупотреблениях секретаря Вятской про-

---

[1] Д. сената, кн. 2517.
[2] Д. сената, кн. 233, л. 25—32.
[3] Д. сената, кн. 248, л. 1, 2.
[4] Д. сената, кн. 239, л. 11.
[5] Д. сената, кн. 241.
[6] Д. сената, кн. 319, л. 1.
[7] Д. сената, кн. 230, л. 1, 2.
[8] Грибовский. Материалы, № 27.

винции Аверкия Перминова начато было в 1746 г. по доносу настоятеля местного монастыря, архимандрита Иоасафа Потемкина.[1] Трудно разобраться в тех побуждениях, которые заставляли подавать доносы. Конечно, донос есть чаще всего оружие слабого против сильного; так и было чаще всего, если донос частного человека был направлен против чиновника; но если мелкий чиновник доносил на крупного, то можно с такою же степенью вероятия предположить, что мелкая сошка донесла, потому что не получила хотя бы маленькой доли из награбленного.

Что за люди занимались доносами, показывает случай, когда доносчика уличили в том, что он был наказан по суду — бит публично плетьми.[2] Быть может, лучшим материалом для характеристики известной категории доносчиков XVIII в., делавших себе из этого занятия специальность, служит дело о некоем Павле Кашинцеве, который возбудил летом 1727 г. дело о злоупотреблениях якутских властей. Кашинцев еще в 1717 г. был послан из Енисейска в Илимск для провожания наборных казаков, с приказом смотреть, чтобы эти казаки не чинили дорогой обид жителям. В том же году «били челом на него, Кашинцева, многие челобитчики в обидах и в разорениях и во взятии посыльных подвод и в боях, и за такое его воровство и озорничество, за преступление по инструкции указов он, Кашинцев, бит кнутом». В 1722 г. Кашинцева, находившегося уже в Якутске, постигло новое несчастье: «в церкви за необычное чтение и за приклад к паремиям смехотворных и поносных и развратных, чего не напечатано, и за неправое его доказательство и за остановку в китайский отпуск покупной казны и за прием ножевый и за похвальные слова» велено было сослать его в Камчатку. Позднее он бежал и, «поступив в доносители», в 1727 г. оказался в Петербурге, где пытался вручить самому императору донос на своих сибирских врагов; 22 мая Кашинцев, «в присутствии е. и. в. на Преображенском [Васильевском] острову кричал необычайно», чтобы от него было принято доношение, где якутский воевода полковник Шестаков и его племянник обвинялись в провозе через города и заставы заповедных товаров, а камер-коллегия — в неправом по тому делу следствии. Столкновение с камер-коллегией и было, кажется, причиной конечной гибели Кашинцева, который, являясь в коллегию, «поносил президента и членов продерзостными словами, коллегию порицал и другие непристойные слова говорил», в копииста Пономарева, «вырывая из тулупа своего волосы, кидал на него шерсть и волочил, ухватя его за волосы, по палате», кричал: «ныне-де все воры и восстала-де арийская вера и Максентиевы мучители и мучат-де его камер-коллегии президенты Нарышкин и Плещеев». За все это Кашинцев был сослан в Рогервик со вырыванием ноздрей.[3]

Прямая жалоба вела к учреждению следственной комиссии не менее часто, чем донос. Естественно, что первыми жалобщиками бывали потерпевшие и пострадавшие. 25 января 1731 г. на имя императрицы подали челобитную казанские марийцы Алатской дороги: «в прошлом 730 году в июле и в нынешнем 731 году в январе месяцах казанский житель, черемисский толмач Назар Захаров присылал к нам неведоме каких людей, без указу, которые, приехав, назывались драгунами и будто даны им были указы сыскивать прописных и причисливать в подушный оклад и брать за них штраф». В два приезда «сыскали» 324 человека и доправили на них «якобы штрафных денег 1801 рубль и о приеме оных денег квитанции никакой не дали»; «сысканных», кроме того, привозили в Казань, где Захаров «содержал их неведомо чего ради в доме своем запертых в подполье под караулом две недели и

---

[1] Д. сената, кн. 267, л. 1—5.
[2] Д. сената, кн. 236, л. 30—39.
[3] Д. сената, кн. 30, д. 10, л. 428—431, 470—471, 497—500.

ночною порою... свободил из-под караула и велел иттить из Казани в домы свои попрежнему и сказал им, что будто он уже написал в подушный оклад».[1] В 1740 г. сенат определил нарядить следствие над бежецким воеводой по жалобе помещика Саванчеева.[2] В 40-х годах находившийся при ревизии в Казанской губернии коллежский советник Жуков жалуется на обиды главного ревизора Бардекевича, которые тот чинил ему, «злобствуя на него за приятеля своего казанского купца Тихона Пушникова, у которого имеется с ним, Жуковым, судное дело».[3] Случалось, что жалобщиком выступал за пострадавших более сильный человек. В 1744 г. вступился за своих крестьян капитан л.-гв. Измайловского полка Нащокин: «в костромских моих деревнях от недороду хлеба крестьяне многие находятся без пропитания, и для того покупкою хлеба принужден промышлять, дабы от той нужды хотя мало слободить.... чего ради был сам в той моей деревне для исправления. И в бытность мою там усмотрел, что при означенном нужном случае крестьянство крайнюю еще претерпевает нужду и недостаток оттого, что костромской воевода Перфильев с товарищи вымыслом своим не по силе указа во весь Костромской уезд соль отпускать определил, требуя платежные описи, исчисляя по оным, сколько в переписи душ состоит на столько числом по 2 фунта на месяц человеку».[4] Чем выше стоял жалобщик по социальной лестнице, тем, кажется, скорее дело могло привести к успеху, т. е. к назначению следствия: «октября 2-го дня 1741 года по сообщенному из правительствующего сената ведению и по приобщенной при оном ведении с челобитной д. т. с. кавалера и генерал-прокурора кн. Н. Ю. Трубецкого копии велено о канцеляристе Беляеве во взятках с рязанских вотчин их сиятельства исследовать и для того следствия послать из Москвы нарочного из коллежских членов». Одновременно тождественная по содержанию жалоба была подана рязанским архиереем на рязанского провинциального воеводу, что не мало должно было содействовать скорому назначению следствия.[5] В 1764 г. следственная комиссия была назначена вследствие жалоб на кольского воеводу со стороны потерпевшего крушение на Белом море английского шкипера Беннета.[6] Изучая дела следственных комиссий 20-х и 60-х годов XVIII в., мне пришлось отметить лишь один случай, когда инициатором учреждения следственной комиссии был нормальный орган надзора — прокурор: в начале 40-х годов по донесениям сибирского губернского прокурора Елисеева возникла комиссия о злоупотреблениях секретаря Сибирской губернии Карташова за неотсылку в тобольскую рентерею приходных книг, неисполнение предписаний высших учреждений и за то, что он «входящих дел не помечал и не докладывал».[7]

Следственная комиссия всегда назначалась учреждением более высоким, чем то учреждение или лицо, действия которого подвергались расследованию. Обычно жалоба или донос направлялись в центральной власти — в коллегии или прямо в высшее учреждение империи, т. е., смотря по времени, — в сенат, верховный тайный совет или кабинет; туда же, со своей стороны, передавали дела и коллегии.[8]

---

[1] Д. сената, кн. 237, л. 2.
[2] Сен. архив, II, 112.
[3] Д. сената, кн. 268, л. 1—79.
[4] Д. сената, кн. 255, л. 5—7.
[5] Д. сената, кн. 254, л. 13, 35, 36.
[6] Сен. архив, XIV, 365—370.
[7] Д. сената, кн. 256, л. 6—17.
[8] За исключением, вероятно, коллегий государственных, которые начинали следствия самостоятельно, по крайней мере при существовании верховного тайного совета; позднее, при Елизавете, государственные коллегии входили с доношениями в сенат; так, например, военная коллегия в 1748 г. представляла сенату о необходимости начать дело по жалобе коллежского асессора Гончарова на брянских купцов (Д. сената, кн. 270, л. 16—18).

Указ о назначении и исходил чаще всего от сената; при существовании верховного тайного совета указ исходил от него, а исполнение указа лежало на сенате.[1] В царствование Анны назначение комиссии зависело иногда от кабинета, — так было, кажется, в деле о нижегородском прокуроре Полочанинове и смоленском вице-губернаторе Козловском.[2] Так было наверно при назначении следственных комиссий над симбирским воеводой Гурьевым.[3] Впрочем, даже в годы упадка сената инициатива в назначении следствия оставалась нередко за ним. В 1735 г. именно сенат издал распоряжение об учреждении одной из самых знаменитых комиссий, которая должна была разобраться в деяниях иркутского вице-губернатора Желобова.[4] В марте 1739 г. сенат, а не кабинет, распорядился отправить в Иркутск для следствия о злоупотреблениях местных властей и незаконной продажи ревеня с. с. Борзова и при нем — сенатской конторы секретаря Голубцова, а в Кяхту по тем же делам «присутствующего в сыскном приказе» капитана Любученинова. Настоящий случай может служить примером того, как трудно бывало сенату найти подходящего человека и какое значение в данном вопросе принадлежало кабинету как высшему учреждению. Сенатского секретаря Ф. Голубцова оказалось невозможным назначить для следствия «понеже по сенатской конторе [в Москве] положены на него нужнейшие дела и ежели его от дел отлучить, то в произвождении тех дел будет крайняя остановка». Вероятно, это обстоятельство и расстроило посылку Борзова, Любученинова и Голубцова; 13 апреля 1739 г. из Москвы был вытребован советник вотчинной коллегии Яков Маслов «для некоторого нужнейшего е. и. в. дела». Вызов Маслова в свою очередь возбудил протест московского вице-губернатора кн. Юсупова, который доносил, что «по всемилостивейшему е. и. в. указу для представления и по правлению Московской губернии прибыл он в Санкт-Петербург, и за неимением при нем товарищей... от сенатской конторы определен был помянутый советник Маслов, который по отъезде его дела исправлял». В заключение Юсупов просит, чтобы, «ежели за отлучением оного Маслова от губернских дел в чем учинится упущение, оного бы к нему [Юсупову] причтено не было». Назначение следователя, таким образом, задерживалось; в июне сенат испрашивал указа от кабинета для поручения следствия вновь назначенному в Иркутск вице-губернатору Лангу; в августе дело опять получает иное направление. Оказывается, «проступки бывшего иркутского вице-губернатора уже расследуются по указу из канцелярии тайных розыскных дел бригадиром и селенгинским комендантом Бухольцем, а потому «нарочного повелено ль будет отправлять». Не вмешиваясь по существу в вопрос о назначении следствия, кабинет 9 сентября, т. е. через 6 месяцев после возникновения дела, за подписью Остермана, Черкасского и Волынского постановил «следствие производить бригадиру Бухольцу и ежели потребно будет посылать для того следствия в отдельные места, то посылать ему от себя штаб- и обер-офицеров тамошних гарнизонов и о всем том сообщить штатскому советнику Лангу и для того отсюда для следствия других посылать не надлежит».[5] Перед елизаветинским сена-

---

[1] «В прошлом 1728 г. по указу в. т. совета послан из сената для розыску про бывшего нижегородского губернатора подполковник кн. Гагарин» (Д. сената, кн. 256).

[2] Д. сената, кн. 247. л. 304—306.

[3] Сб. РИО, 516; CVI. 188; CXVII, 681; другие примеры комиссий, назначаемых из кабинета: Сб. РИО, CVIII, 68—70, 350, 465; там же, 161: кабинет, признавая необходимым назначить следствие, передает исполнение дела сенату.

[4] Сб. РИО; CXI, 41.

[5] Сен. архив, II, 13, 14, 16—18, 19—25, 27—32, 35—37, 41, 155, 205, 206—665; Д. сената, кн. 248, л. 9, 11, 14, 19, 20, 32, 33, 40. Примеры назначения следственных комиссий сенатом при существовании верховного тайного совета см.: Филиппов. История сената в правление в. т. совета и кабинета, стр. 125.

том, из которого были назначены все большие следственные комиссии этого времени,[1] также нередко лежала тяжелая задача — избрать следователя; так, например, рассматривая подходящих кандидатов для комиссии о казанском ревизоре Бардекевиче, сенат последовательно забраковал трех «обретающихся не у дел статских советников» и, наконец, назначил казанского губернатора д. с. с. Грекова.[2]

Само собою разумеется, право сената назначать следственную комиссию осуществлялось преимущественно, когда дело шло об учреждениях и лицах, непосредственно подчиненных сенату. Однако, если дело признавалось важным, то следователь присылался из сената и для расследования действий второстепенной областной администрации. Так, злоупотребления бывшего вице-президента ярославского надворного суда, а позднее воеводы Ярославской провинции Вельяминова-Зернова были, помимо московской губернской канцелярии, расследованы посланным из сената гвардии подполковником Коробовым (1730 г.).[3] Громадное дело вятского провинциального секретаря Перминова было начато самим сенатом и доверено назначенному им следователю; то же самое можно сказать о не менее значительном деле пензенского провинциального воеводы Жукова.[4] Впрочем, подобный порядок вещей был скорее исключительным; для расследования действий провинциальных и городовых властей более обычным явлением было назначение следственной комиссии из губернии. Приведем два-три типичных примера, которые дадут возможность судить, как в таких случаях происходило дело. Когда до Казанской губернии стали доходить первые известия о беззакониях пензенского воеводы Жукова, то был назначен следователь из казанской губернской канцелярии маиор Воробьев, лишь впоследствии замененный новым следователем из сената.[5] Так же точно нижегородская губернская канцелярия назначила в 1747 г. следствие над алатырским провинциальным воеводой Шишкиным, поручив его воеводскому товарищу соседней провинции. Впрочем, и здесь дело разрослось до сенатского следствия. Алатырская комиссия о Шишкине наглядно показывает, почему расследование дела ближайшим начальством оказывалось недостаточным. Первый — губернский следователь пришел к заключению, «что оному воеводе Шишкину в той Алатырской провинции воеводой быть не должно, а надлежит, отреша его от дел, произвести о нем особливое следствие мимо губернской канцелярии, понеже он, избегая следствия и желая укрыть все свои непорядочные и противные поступки, зловымышленным своим ябедничеством порицает губернскую канцелярию напрасными подозрениями».[6] Провинциальные власти (в специальном смысле этого слова) не имели, повидимому, самостоятельного значения при назначении следствия над городовыми воеводами. В 1729 г. «по посланному в Воронежскую губернию указу велено по доношению елатомской ратуши в запечатании воеводою Ермоловым таможенного и питейного сбору ящиков, отчего в покупке хлеба имелась остановка и во взятках, исследовать воронежскому вице-губернатору».[7] Вне прямой зависимости от сената и без участия обла-

---

[1] Д. сената, кн. 268, л. 1—79; Сб. РИО, CXXX, 230—232.

[2] Во второй половине 50-х годов с учреждением конференции при «высочайшем» дворе и эта последняя принимает иногда участие в назначении следственных комиссий: так, по протокольному постановлению конференции от 21 августа 1760 г. возникла следственная комиссия о губернаторах белгородском — Салтыкове и воронежском — Пушкине. Комиссия действовала до кончины Елизаветы Петровны (Д. сената, кн. 3269).

[3] Д. сената, кн. 232, л. 245, 246.

[4] Д. сената, кн. 267; Чт. ОИДР, 1888, I, стр. 8, 9.

[5] Чт. ОИДР, 1888, I, стр. 6—8.

[6] Д. сената, кн. 269, л. 15—20, 66. Другие примеры назначения следственных комиссий губернским начальством: Сб. РИО, CIV, 113; CVI, 67.

[7] ПСЗ, VIII, № 5477.

стных учреждений следствие назначалось очень редко. Вот некоторые случаи, сюда относящиеся. В 1743 г. «правительствующего сената из конторы прислана в соляную контору челобитная л.-гв. Измайловского полка капитана Нащокина о непорядочной в Костроме казенной соляной продаже». По резолюции сенатской конторы, подписанной на этой челобитной, «велено, о том в соляной конторе исследовав, решение учинить по силе указов в крайней скорости, дабы таковые непорядки были пресечены». В январе 1744 г. «в соляной конторе явился Ярославского пехотного полка подполковник Писаржевский, который со определенною ему командою в Кострому и отправлен».[1] Инструкция была ему дана из той же соляной конторы. В 1750 г. «по поданным в сенатскую контору доношениям» соляная контора требовала присылки особого лица, которое могло бы быть назначено для следствия по жалобе вязниковских купцов на неправильную продажу соли.[2] Учрежденная в 1748 г. следственная комиссия по поводу разбоев беглых крестьян помещика Гончарова под Брянском была назначена военной коллегией, хотя, впрочем, и по соглашению с сенатом.[3] Как совершенно особую форму следствия следует рассматривать тот случай, когда оно непосредственно поручалось одному из органов центрального подчиненного управления: так, в 40-х годах временно остававшаяся в Петербурге юстиц-контора начала следствие о псковском провинциальном воеводе Пущине, о притеснениях которого доносили обиженный им помещик и местный канцелярист. Надо думать, однако, что такой порядок следствия был возможен только в местностях, близких к столицам.[4]

Избрание подходящего лица для выполнения следственного поручения и отправление его на место действия было источником больших забот, в особенности если приходилось отправлять следователя в глухую провинцию. Высшие учреждения избирали следователей чаще всего из отставных военных, уволенных в отставку для определения «к штатским делам» и состоявшим впредь до назначения в ведомстве герольдмейстера.[5] Иногда, впрочем, назначали и чиновников, занимавших определенные места на службе, как в столице, так и на местах. Назначение местных людей производилось не только когда следствие наряжалось из губернии; к этому средству прибегал и сенат. Кроме приведенного выше случая, когда сенат поручил следствие над ревизором Бардекевичем казанскому губернатору Грекову, можно еще отметить, что в 1732 г., по доносу секретаря Воронежской губернии Данилова на вице-губернатора бригадира Пашкова, следствие было приказано производить «обретающемуся в Воронежской губернии бригадиру Гулину с обретающимся в Воронеже на вечной квартире штаб-офицером обще».[6] «1750 года, августа 2 дня, в собрании правительствующаго сената докладывано, что по доношению брянской воеводской канцелярии и по резолюции сената сего 1750 г. февраля 24 дня и по посланному в военную коллегию марта 23 указу, велено для сыску асессора Гончарова крестьян брянской воеводской канцелярии о даче пристойной команды»; в результате, начальник «пристойной команды» стоявшего в Брянске Рязанского пехотного полка подполковник Ангелар и был назначен следователем по делу гончаровских крестьян.[7]

Много неожиданностей и осложнений возникало в связи с назначением следователя. Избранное уже лицо оказывалось возможным отвести, а иногда и сам следователь попадал в неловкое положение об-

---

[1] Д. сената, кн. 255, л. 28—30.
[2] Д. сената, кн. 255, л. 160, 161.
[3] Д. сената, кн. 270, л. 16—18.
[4] Гос. архив, разр. XVI, д. 897.
[5] ПСЗ, IX, № 6522 (1733 г., 6679 (1735 г.); см. т. I, гл. V, стр. 140—146.
[6] Д. сената, кн. 241.
[7] Д. сената, кн. 270, л. 135—138.

виняемого. В XVIII в. еще живы были старые русские понятия о «недружбе» и «кумовстве», с этим иногда считались и власти. Архимандрит вятского Трифонова монастыря, Иоасаф Потемкин, очень боялся приезда назначенного из Петербурга следователя Полянского, «понеже помянутаго Ивана Полянского брат двоюродный, секунд-маиор Ипат Полянский в Вятской провинции в 1745 и 1746 гг. был в правлении воеводской должности и с Перминовым [против которого Потемкин затеял дело] имел кумовство».[1] Подследственный рязанский воевода Чебышев, жалуясь на следователя Полянского, оправдывается в том, что «в бытность следствия, не объявя сего, в Москву прибыл, и то учинил от вышеописанного Полянского, по имеющимся ко мне его злобам и нападениям, ожидая вящшаго себе оскорбления».[2] Отрешенный от должности за обиды и взятки козьмодемьянский воевода поручик Обухов жаловался в 1728 г. в сенате, что казанский губернатор Волынский показывал на него неправильно. Сенат поручил следствие соседней губернской канцелярии — нижегородской. Тогда Обухов вновь бил челом, что нижегородский вице-губернатор Волынский казанскому губернатору близкий родственник «и по указу следовать ему о том за родством не подлежит». Просьба Обухова была уважена, и следствие было вновь поручено казанскому губернатору, но уже преемнику Волынского — кн. Долгорукову.[3] Сами высшие учреждения при выборе лиц для следственных комиссий колебались и делали промахи. Мы видели выше, как сенат в 1730 г. шесть месяцев выбирал следователя для Сибири. Затеяв следствие над рязанским воеводой Чебышевым, сенат допустил большую небрежность, не отправив в Рязань наиболее скомпрометированное в деле лицо — подьячего провинциальной канцелярии Беляева, незадолго до того высланного «для малолюдства в санкт-петербургской губернской канцелярии приказных служителей в оную губернскую канцелярию к делам», что вызвало протесты следователя Таптыкова, доносившего, что следствие без Беляева вести невозможно».[4]

Случалось, и кажется нередко, что самым недовольным лицом при назначении следственной комиссии бывало лицо, избранное для руководства ею. В 1750 г. в Алатырь на следствие о воеводе Шишкине должен был отправиться «представленный от Герольдмейстерских дел» «из написанных в нынешнем 1750 году на житье в Москву» полковник Т. Сабанеев, но, несмотря на данную подписку о невыезде, его в Москве не оказалось; было поднято дело с его разыскании, с угрозами отписать его имение на государыню, но следователя пришлось все-таки отправить другого.[5] Вот примеры еще более яркие. Для ведения следствия по делу вятского секретаря Перминова был назначен с. с. Ив. Полянский, живший в своей вотчине под Рыльском. Рыльская воеводская канцелярия, которой предложено было уведомить Полянского о назначении, донесла сенату, что «к помянутому с. с. Полянскому, где он жительство имеет, в Рыльский уезд, в с. Кострову, из рыльской воеводской канцелярии посылан был канцелярист, который ноября 5 дня [1751 г.] доношением объявил, что он в показанное село Кострову к помянутому с. с. Полянскому ездил и данная ему, канцеляристу, инструкция оному с. с. Полянскому объявлена, который де объявил, что он, с. с., болен, одержим жестокими разными болезнями — истерией чечуйною и прочим». Сенат распорядился послать за Полянским курьера, снабженного следующей, не лишенной интереса инструкцией: «Взяв тебе из Ямской канцелярии на 2 почтовые лошади подорожную, ехать

---

[1] Д. сената, кн. 267, л. 318.
[2] Д. сената, кн. 254, л. 127, 128.
[3] Д. сената, кн. 237, д. 9, л. 1.
[4] Д. сената, кн. 254, л. 8; Сен. архив, IV, 169.
[5] Д. сената, кн. 269, л. 195, 196.

от С.-Петербурга до Рыльска, и когда в Рыльск прибудешь, тогда посланный с тобою в Рыльскую воеводскую канцелярию указ подать в той канцелярии того же числа, и в силу того указа требовать для посылки с тобою по онаго Полянского, кого надлежит и кто отправлены будут, то со оными ехать тебе ко оному Полянскому и взяв его, привести в Рыльскую воеводскую канцелярию, не приемля от него никаких отговорок; и как привезен будет и оной Рыльской канцелярии, дав оному Полянскому по рангу, а тебе одну, ямские подводы, отправить в Казань, как наискорее возможно; и как в Казань отправлен будет, то тебе, курьеру, до Казани ехать при нем, Полянском, и чтоб в пути ехать без замедления, в том иметь тебе понуждение». Несмотря на широкие полномочия, которые давали ему возможность везти Полянского в Казань почти арестантом, курьер Трусов встретился с неожиданными препятствиями. Курьер с сопровождавшими его рассыльщиками воеводской канцелярии «Полянского изъехали и данную инструкцию ему объявили; токмо-де он, Полянский, в том своем доме от них скрылся и сыскать не могли, и через два дня в тот его дом не явился, а жена-де его оному курьеру объявила, якобы он, Полянский, поехал в С.-Петербург». Получив такое известие, сенат распорядился «за означенное с. с. Полянского от посылки в Казань ко отправлению его в Вятскую провинцию для некоторого следствия укрывательство, все недвижимое его имение, пока он, Полянский, не явится, отписать и людям и крестьянам слушать его не велеть». Чтобы правильно судить о с. с. Полянском, проявившем столь энергическое противодействие указам сената, надо вникнуть в его положение, как оно открывается из прошения, поданного Полянским в то самое время, когда его разыскивали в Рыльском уезде. «Служил я, нижайший, в армии с 715 году из дворян в лейб-регименте и в прочих регулярных разных полках, всего 33 года беспорочно и безотлучно. А в прошлом 1747 году всемилостивейшим в. и. в. указом от той военной службы за старостью и болезнью отставлен с награждением ранга статского советника и для излечения болезни своей, жительство имею в Рыльском уезде в деревнишке моей». Боясь последствий своего ослушания, Полянский добавляет, что «принужден привезти себя в Петербург», и, добиваясь увольнения от тяжкого поручения, представляется «к милостивому рассмотрению сената» и «подносит о болезнях своих аттестат». Полянский, 59-летний старик, прослуживший 33 года, думал наконец отдохнуть в своей «деревнишке», но вместо желанного отдыха его заставляют ехать на другой конец империи в сложную и ответственную комиссию. Понятно, что он готов на все, чтоб избавиться от нагрянувшего бедствия. Полянскому, впрочем, так и не удалось свалить с себя тяжелого поручения. В феврале 1752 г. он был отослан под конвоем в Вятку, фактически лишь отсрочив высылку на 4 месяца. Около 1 марта престарелый статский советник въехал арестантом в Вятку, где сделался властелином и хозяином на целых 6 лет.[1]

Не менее характерен другой случай. В следственную комиссию по злоупотреблениям сибирского губернатора Сухарева был в 1744 г. назначен полковник Извольский. По справкам, в Москве на квартире его не оказалось; по словам дворового человека, «полковник Алексей Петрович Извольский обретается в каширской своей деревне, а как зовут, не знает». Извольского, однако, разыскали; в сенате, который находился в то время в Москве, он был подвергнут медицинскому осмотру, причем оказалось, что «у него, Извольского, правой ноги кругом берцы имеет пухоту и то место сине и к ране склоняется, отчего у него, по его объявлению, ежедневно бывает жар, и за тем ему ныне при делах быть невозможно, а надлежит пользоваться. Чего ради он, Извольский,

[1] Д. сената, кн. 267, л. 188, 189, 191—193, 278, 296, 297.

впущен был пред собрание правительствующего сената и та объявленная осмотром докторским и лекарским на ноге его болезнь осматривана и по осмотру явилась оная нога подлинно больна; потом чтены предложенные от герольдмейстера генералитету и прочим для определения на место его, Извольского, другого; и слушав оных приказали: полковника Извольского за показанною его болезнью для следствия не посылать». Из других кандидатов асессор Корин был также отставлен от сибирской следственной комиссии, потому что был еще «не сочтен от должности воеводы Владимирской провинции». Михайлов, подобно Извольскому, сослался на болезнь, и тоже отставлен, когда убедились, что он «на правой ноге пониже икры от цынготной болезни имеет небольшую рану», а «правая нога против левой толста». Наконец, в апреле 1745 г. отправился в Сибирь на следствие полковник Лукьян Боборыкин, который года полтора спустя уже слезно просил отпустить его домой, указывая в числе других доводов, что за смертью его жены и матери его дети остались дома без призору.[1]

Так поступали назначаемые в следственную комиссию. Колебание и неопределенность действий высших учреждений, условия выбора, падавшего часто на калек или больных стариков, сложность и ответственность самого следственного поручения — заставляли уклоняться от назначения, невзирая на суровые наказания, которые за это грозили.

III

Задачи следственных комиссий и полномочия следователей определялись указом или особой инструкцией, получаемой из учреждения, назначавшего следствие. Содержание инструкций, составлявшихся почти всегда по одной схеме с изменениями лишь в подробностях, сводились к следующему. Инструкция начиналась с повеления избранному лицу ехать для следствия о «непорядках и взятках» и т. п. в назначенное место. Далее следуют указания, как выполнять данную «комиссию». «Ехать тебе [редко — «вам»] со всяким поспешением, на ямских и уездных подводах» и, приехавши в город, «чинить нижеследующее». Следователю предписывалось дело «исследовать накрепко вправду, без упущения», допросить всех обвиняемых или заподозренных и всех, которые могли бы быть привлечены в качестве свидетелей, «по вопросным пунктам, с полною о всем очисткою, объявляя им наперед е. и. в. указ, чтобы они о том, в чем имеют быть спрашиваны, показывали самую истину», ибо иначе им «никакого от е. и. в. милосердия показано не будет». В некоторых случаях, особенно в Сибири, следователи получали право даже пытать «мелких людей», отсылая тех, «кои в рангах», для розыска в сенат. При этом заподозренных в преступных деяниях должностных лиц следователь мог устранять от должности, или, по выражению некоторых инструкций, «отказать от команды», передавая власть другому лицу, а в некоторых случаях, когда дело шло, например, о воеводской должности, принимая обязанности устраненного на себя («ведая тот город и по указу дела исправляя»). Следователю разрешалось принимать новые доносы и челобитные, а «наипаче» предписывалось «смотреть, не имеется ли интересу е. и. в. и в протчем какого похищения»; для этого все пострадавшие и обиженные обвиняемыми должны быть приглашаемы давать показания, «безо всякого опасения, причем объявителям никакого озлобления и нималого задержания не чинить, дабы через то могли явиться и о самой сущей обиде объявлять без всякие страсти». Следователи должны действовать «по самой справедливости по силе е. и. в. указов, с добрым успехом без наималейшего времени потеряния»; «помня свою присяжную должность»,

[1] Д. сената, кн. 256, л. 198, 199, 210, 211, 213, 435, 936—939.

они обязаны «праведно и нелицемерно поступать, за которую их верность обнадежить их е. и. в. милостию; напротив же того, ко взяткам и подаркам ни под каким предлогом отнюдь не касаться и противного указам не чинить; в чем ему и за подчиненными крепкое смотрение иметь». По окончании комиссии следователь должен представить подробное донесение в сенат или иное высшее учреждение, от которого он получил свои полномочия. [1]

От такого общего типа инструкция отступала в некоторых наиболее важных случаях; тогда усиливались и полномочия следователя и его ответственность. Если же дело представлялось особенно сложным, то в инструкции давались некоторые детальные руководящие указания следователю. Примером первого случая может служить инструкция, данная полковнику Александру Терскому, ведшему следствие над симбирским провинциальным воеводой Ходыревым. Я приведу из нее несколько отрывков. Симбирский воевода, подполковник Андрей Ходырев, «ко определенным по указу от нашего сената бригадиру Бардекевичу и посланному от него полковнику Толстому для следствия под суд не пошел и учинился указам нашим противником, за что учинил себя достойным смертной казни». Поэтому следователю предлагается: «приехав в Симбирск, не заезжая никуда, ехать прямо к воеводе на двор и его арестовать и все его письма, где б сыскаться могли, забрать; а особливо смотреть тех, которые к нему писаны, от каких придворных или от других знатных, от кого б то ни было, и оные запечатав прислать к нам немедленно. По прочтении же сего нашего указа, как о сей порученной тебе комиссии, так и по вступлении в действо об оном деле, что будет происходить, кроме однех доношений к нам иному никому не сообщать и подчиненным своим накрепко заказать, а что нужно будет к доношению нам, то писать тебе своею рукою». [2] Примером более сложной инструкции может служить инструкция полковнику Вульфу, отправленному в 1745 г. для ревизии Сибирской губернии. Комиссия Вульфа существовала довольно долго; в 1749 г. она носила громкое название «следственной комиссии Сибирских и Камчатских дел». Комиссия эта была учреждена после подачи поручиком Турчаниновым «прожекта» всяких улучшений, точнее доноса на сибирские порядки; ей приходилось считаться во всем с этим прожектом; считалась с ним и данная Вульфу инструкция, отличающаяся обстоятельностью и подробными указаниями, как следователю поступать в вопросах, касающихся торговли табаком, китайским спиртом, ловли бобров и т. п. [3] В общем можно сказать, что полномочия следователей превращали их в сверхвластителей; права, которые они получали над областной администрацией, делали их диктаторами над уездами, над провинцией, иногда над целой губернией. Облеченные властью, они импонировали населению, возбуждали подозрение во властях, не подпавших под следствие, вызывали отчаянное подчас сопротивление со стороны ревизуемых и сами не всегда удерживали равновесие между строгими требованиями закона и склонностью пойти дорогой, уже пройденной теми,

[1] Д. сената, кн. 232, л. 245, 246; кн. 230, л. 1, 2; кн. 236, л. 971; кн. 248, л. 51—53; кн. 255, л. 28—30; Чт. ОИДР, 1888, I, стр. 9; Грибовский. Материалы, № 30; Сб. РИО, CIV, 516; CVIII, 350. Должностные лица, отстраненные от должности, продолжали иногда получать жалованье, иногда же получали только особые кормовые деньги (ПСЗ, XVIII, № 12832). Случай долговременного исполнения обязанностей устраненного воеводы самим следователем можно указать за 30-е годы: подполковник Немков, ведя следствие по злоупотреблениям симбирского воеводы Гурьева, нес его обязанности с 1733 по 1737 г., (Сб. РИО, CVI, 37, 188; CXVII, 681). В некоторых случаях сущность следовательских полномочий излагалась также в указах сенату о назначении комиссии (Сен. архив, XII, 401, 498). В инструкциях XVIII в. не встречается обычной в XVII в. высылки находящегося под следствием в другой город, чтобы не стеснять жалобщиков и развязать им язык.

[2] Д. сената, кн. 319, л. 15—18.

[3] Д. сената, кн. 260, л. 313—326.

чьи действия они должны были исследовать. Одновременно с назначением следственной комиссии посылался особый «послушной указ» тому лицу, над действиями которого наряжалось следствие. В нем предписывалось повиноваться следователю, исполнять его приказания, стоящие в связи с возложенным на него поручением и «ответствовать без всяких отговорок» при допросах.[1]

Переходя к действиям следователей на местах, заметим, что следственная комиссия всегда учреждалась за счет, как выражались официальные документы, «будущих виновных», открыть которых и должно было следствие.

Вы видели выше, как следователь был отправлен к месту деятельности под конвоем, — дело, конечно, не всегда обстояло так. Предоставим слово следователю капитану Терскому и его спутнику, отставленному симбирскому секретарю, описывающим свое путешествие из Петербурга в Симбирск, свое вступление в город и первые шаги деятельности следственной комиссии. «По силе высочайших е. и. в. именных указов от С.-Петербурга до Твери сухопутно, а от Твери на взятом из того города судне водою следовал я с поспешением», — доносил капитан Терский (1747 г.), «и, проехав Казань, данный мне запечатанный указ на дороге, при посланном со мною секретаре Манахтине,[2] распечатал мая 17 числа и по распечатании указа приехал в Симбирск сего же мая 18 числа по полуночи в 3-м часу и, не заходя никуда, пришел прямо на двор к воеводе подп. А. Ходыреву [вполне согласно с инструкцией] и его арестовал и все его письма, всего 64 письма, запечатав, в высочайший е. и. в. кабинет посланы при сем всепокорнейшем доношении, а людей его порознь Ходырева и рассыльщиков забрал и содержатся под караулом, а пожитки его, деньги и прочее, что в доме его нашлось, кроме провизии, переписал, и оные пожитки, кроме тех, кои ему, Ходыреву, по самой необходимости малое число оставлены, запечатал». Приняв меры против воеводы и отрешив его от власти, Терский должен был озаботиться о временном замещении его должности. Продолжаем его же словами: «о воеводском товарище Микулине из оной Симбирской провинциальной канцелярии объявлено, что в Симбирску его ныне не имеется, а которого числа из Симбирска отлучился и где испомещен, о том в той канцелярии неизвестно, из назначенных к правлению воеводскому о подполковнике Ивашеве из оной же провинциальной канцелярии объявлено, что он выслан в Москву по секретному делу, чего ради из назначенных же к воеводской должности сего мая 24 числа и определен полк. Алексей Ляцкой».[3] Затем Терский дает сенату отчет сделанных им расходов: «взятое мною в Твери на проезд судно отдано под смотрение симбирской провинциальной канцелярии, которое велено от той канцелярии неупустительно продать за настоящую цену с торгу, наблюдая казенный е. и. в. интерес. Данные мне е. и. в. из Кабинета на прогоны деньги 66 руб. 80 коп. употреблены все». Некоторые другие подробности находим в письме секретаря Манахтина к неизвестному благодетелю в Петербург: «Всерабски вашему высокопревосходительству, премилосердному государю и щедрому отцу, доношу: в Симбирск приехали через 16 дней благополучно и в следствие г. капитан порядочно вступил и обыватели на

---

[1] Галицк. провинц. канц., оп. 7, д. 5; Курмышск, воеводск. канц., оп. 4, вяз. 3, д. 349. По содержанию своему «послушные указы» XVIII в. совершенно схожи с «послушными грамотами» допетровского времени.

[2] Сведения о службе Манахтина см. Сен. архив, III, 90, 344, 385.

[3] Здесь разумеются кандидаты на должности по областному управлению, состоявшие на учете герольдмейстера, но жившие в своих имениях; местным властям разрешалось, «если какая нужда требовать будет», определять их к временному исправлению должностей по местному управлению (см. т. I, гл. V, стр. 142, 143). Само собою разумеется, что начальники следственных комиссий также пользовались этим правом.

воеводу многия в разорениях и взятках подали и подают доношения, из которых доношений ясно открылось, что налагал на иноверцев излишний сбор собою; а пожитков у оного воеводы весьма мало, потому что жена его в исходе декабря месяца прошлого 1746 года отправлена от него в алексинские его деревни и в Москву с деньгами и со всею пожитью на 27 парах; а ныне найденные деньги — нажитые им после отправления оной его жены».[1]

Таким образом, первые шаги следователя происходили в полном соответствии с инструкцией; это, впрочем, понятно, потому что они были самыми легкими. Первые действия Терского можно считать типичными для всякого следователя, за одним разве исключением воеводского ареста; более обычным было отрешение от должности.[2]

Следователь, получивший «комиссию» осветить деятельность провинциальных агентов власти, действовал обычными бюрократическими приемами: прибыв на место и приступив к делу, он должен был озаботиться организацией своей канцелярии, которая так и называлась обыкновенно «канцелярией следствия»; иногда это название переносилось и на всю следственную комиссию.[3] Как по своей численности, так и по составу своему канцелярии следствия бывали очень разнообразны. Их можно подразделить на военные и гражданские, на местные по своему составу и на присланные из столиц или губернского города. Канцелярии с преобладанием военного элемента чаще всего встречаются при сибирских следственных комиссиях: полковник Вульф получил указ, в котором значилось: «послать вас, придав вам из обер-офицеров 3-х, у.-офицеров 4-х, солдат 16 и, дабы оное следствие как наискорее и порядочнее произведено и окончено быть могло, дать вам секретаря и приказных служителей в Москве, сенатской конторе».[4] Канцелярии следственных комиссий в Европейской России имели обычный вид областных административных канцелярий. В канцелярию следствия о пензенском воеводе Жукове, состоявшую из секретаря, двух канцеляристов, двух подканцеляристов, трех копиистов, — были назначены служащие из рекетмейстерской конторы, московской губернской канцелярии, вотчинной и юстиц-коллегии и канцелярии конфискации. При этой канцелярии состояли: курьер, сержант, капрал, цырюльник и солдаты, число которых доходило до 50, и еще два сторожа, сменявшиеся понедельно, на обязанности которых лежало: «в очередную их неделю быть при комиссии безотлучно и как находящиеся в той комиссии дела, так и всякие вещи хранить и ничего не утратить под опасением наижесточайшего истязания, а над ними во всем смотрение иметь неослабно стоящему при комиссии на карауле за унтер-офицера и на часах солдатом».[5] Полковник Коробов, отправляясь на следственную комиссию над ярославским воеводой Вельяминовым-Зерновым, взял с собою из Петербурга секретаря и 5 подьячих.[6] Для следствия о вятском секретаре Перминове предполагалось выслать столичных канцелярских служителей «пристойное число».[7] Полковник Сухарев привез с собою на следствие о воеводе Рукине в Тару «для письма губернской канцелярии канцеляриста».[8] Изложенные примеры дают возможность судить, насколько разнообразен был и численный состав комиссии. До сих пор мы имели дело с составом канцелярии, приезжавшим вместе со следователем. В других случаях — и это стоит вне зависимости от степени важности дела —

[1] Д. сената, кн. 319, л. 198—213.
[2] Примеры: Д. сената, кн. 239, л. 11; кн. 269, л. 66; Грибовский. Материалы; № 30.
[3] Д. сената, кн. 230, л. 10.
[4] Д. сената, кн. 260, л. 313.
[5] Чт. ОИДР, 1888, I, стр. 10, 11.
[6] Д. сената, кн. 232, л. 245.
[7] Д. сената, кн. 267, л. 5.
[8] Д. сената, кн. 236, л. 971.

штат канцелярии набирался на месте. Не раз уже упомянутому кап. Терскому предписано было для следственной комиссии «приказных служителей взять из Симбирской провинциальной канцелярии, сколько потребно, без излишества, дабы тем текущих дел провинциальных не остановить».[1] Иногда штат канцелярии бывал смешанным: при старших канцеляристах из столицы бывали подьячие и писари из местных приказных. Впрочем, надо сказать, что участие местных канцелярских сил в следственных комиссиях не всегда представлялось желательным: местные люди могли симпатизировать находившимся под следствием и преследовать интересы, противоположные интересам комиссии. Следователь Полонский доносил в 1742 г. из Переяславля-Рязанского, что присланный из ревизион-коллегии канцелярист Дмитрий Поморцев «весьма к оному следственному делу неспособен и ненадежен и пьет, а здешние копиисты ненадежны и к делам необыкновенны, а рассыльщики здешние, подьячего Беляева, наиболее в деле запутанного, содержат весьма слабо и кого не надлежит, также и с питьем, без приказу от следствия к нему допускают, знатно, боясь здешних приказных».[2] В канцелярию следственной комиссии о брянских посадских людях и крестьянах помещика Гончарова определены были канцелярист и копиист из брянской воеводской канцелярии. Поверенный Гончарова протестовал против такого назначения, ссылаясь на то, что «все брянские подьячие беглым крестьянам и купцам ближние родственники». И «оные за теми обстоятельствы по прежнему отосланы в ту канцелярию», а на место их вытребованы другие из севской провинциальной канцелярии. Отражалась на канцеляриях следствия и общая болезнь всех областных канцелярий того времени — недостаток приказных.[3]

Все участвовавшие в следственных комиссиях — от руководителей их до последних служителей — получали «по рангу» то же жалованье, которое получали по своим постоянным должностям и чинам. В Сибири жалованье «для дальности» платилось двойное. Дрова, свечи и незамысловатые канцелярские принадлежности выдавались из местных учреждений. Насколько могли быть велики расходы по содержанию комиссии, показывает пензенская комиссия о воеводе Жукове, стоившая за четыре года 4304 р. 67¾ коп.,[4] из коих на одно только жалованье личному составу истрачено 3280 р. 94½ коп. Как и во всех областных учреждениях, вообще не редкостью было, что жалованье выплачивалось неаккуратно, задерживалось. Временный характер следственных комиссий был причиною того, что подобные явления наблюдались не только в глухой провинции, но и в столицах; при этом первыми жертвами были, конечно, мелкие люди. В 1739 г. секретарь и канцелярские служители действовавшей в Петербурге следственной комиссии о смоленском вице-губернаторе кн. Козловском подали следователю маиору Пестову челобитную о выдаче им заслуженного «сего 739 г. на прошедшую треть жалованья».[5] В еще более неприятное положение попали служащие канцелярии следствия над сибирским губернатором Сухаревым, действовавшей в 40-х годах в Тобольске. Канцеляристы, взятые из сибирской губернской канцелярии, «обретались» «без всякой акциденции и без получения жалованья» целых два года. В ноябре 1746 г. они жаловались следователю, что «пришли в крайнее разорение и последнее свое платьишко испродали и испроели, а сего-де 1746 г. ноября 4 дня получен указ о произведении им, будучи при том следствии, за их убожеством, кормовых денег по 4 коп. на день» и хотя они этот указ в своем теперешнем убожестве «за высочайшую ми-

[1] Д. сената, кн. 319, л. 15—18.
[2] Д. сената, кн. 254, л. 77, 78.
[3] Сб. РИО, CVI, 5.
[4] Чт. ОИДР, 1888, I, стр. 11; Белгородск. губ. канц., оп. 4, вяз. 9, д. 403.
[5] Д. сената, кн. 306, л. 775—786.

лость и награждение приемлют, только точных годовых окладов по тому указу по чинам не имеют». Поэтому канцеляристы требовали уплаты им жалованья по рангу тем более, что кормовыми деньгами «содержать себя не в состоянии; к тому же до сего времени пришли в немалые долги, и против прошедших лет здесь как платье и обувь, так хлеб и всякий харч вздорожали ж, они ж при том следствии обретаются у многотрудных и опасных дел и акциденции не мало никакой не имеют». [1]

Следственные комиссии, с внешней стороны, работали совершенно так же, как все правительственные учреждения того времени. Они собирались ежедневно от 7—8 час. утра до часу дня; нередко они собирались вторично вечером, между 4 и 9 час. Комиссия обычно помещалась в зданиях правительственных учреждений, а иногда, при сложном и большом деле, нанимала для себя особые помещения, обставляемые по образцу всех присутственных мест того времени. Каждому заседанию комиссии велся «повседневный журнал»; в нем обозначалось время прибытия следователя и начала занятий, коротко излагались содержание заседания и, наконец, решение, постановленное коллективно или единолично следователем. В заключение в некоторых журналах отмечалось: «выбыли» или «из присутствия вышли» тогда-то; журнал закреплялся подписью следователя, он был как бы отражением всей работы следователя и служил оправдательным документом всей его деятельности. [2]

Теперь обратимся к самым работам следственных комиссий на местах их действий.

Когда с. с. Полянский так упорно отказывался от следственной комиссии, в которую назначил его сенат, он, вероятно, хорошо знал, что делал. Комиссия не была и не могла быть синекурой. Следствие было борьбой, иногда очень упорной и жестокой, в которой против следователя направлялись усилия не одних только тех, кто непосредственно подпадал под следствие. Борьба начиналась вместе с открытием действий комиссии. При господствовавшей при Анне и Елизавете системе замещения административных постов отставленные от военной службы штаб- и обер-офицеры, состоявшие на учете герольдмейстера и, подобно своим московским предкам, ожидавшие очереди покормиться на тепленьком местечке, — сохраняли связи со столичными покровителями. При надвигавшейся опасности следствия родственники и друзья давали весть заинтересованным лицам, и те старались к приезду следственной комиссии принять все доступные им меры защиты.

Не касаясь самых обыкновенных приемов оправданий и запирательств, остановимся лишь на более резких формах проявления защиты администраторов и других деятелей XVIII в. против следственных комиссий. Наиболее простым приемом была пассивная борьба — формальные придирки к производству дела и уклонение от следствия. «Мая в 10-й день 1731 г. в правительствующий сенат по сочинении выписи [о деле ярославского воеводы Вельяминова-Зернова] для прикладывания к той выписи руки призыван ст. сов. Вельяминов-Зернов и объявлено ему, чтобы слушал тое выписку. И как ему начата та выписка читать, и он, Вельяминов, слушать ее не стал, а сказал, что-де в сенате следовано по делу о провианте и о прочем и о том бы учинена была выписка к докладу особая». [3] «И того же января 15 дня [1731 г.] Д. Рукин [бывший тарский воевода] в следственную канцелярию для принятия копий призыван и перед полк. Сухаревым [следователем] он, Рукин, сказал: оной-де копии с прошения В. Чередова [донесшего на Рукина]

---

[1] Д. сената, кн. 256, л. 1016—1019.
[2] Д. сената, кн. 247, л. 1—34; кн. 306, л. 775—786; кн. 230, л. 42, 43.
[3] Д. сената, кн. 232, л. 603.

он не возьмет, а в суд с ним, Чередовым, нейдет, для того, что он, Чередов в бывшей тарской разыскной канцелярии при вице-губернаторе Петрове-Соловом наказан, бит публично плетьми, сняв с козла».[1] Не знаем, что было далее в первом случае; во втором же воевода Рукин несомненно выиграл время, так как о Чередове была затребована обстоятельная справка. В 1732 г. на галицкого провинциального воеводу полковника Макарова подали в сенат жалобу сумские казаки Лукьян Ерофеев с товарищами, обвиняя его вместе с секретарем и подьячими в напрасном держании их под караулом и в вымучении у них денег и лошадей. Когда расследование дела было поручено находившемуся уже в Галиче у взыскания недоимок маиору Шишкову, воевода Макаров отказался явиться к допросу, пока ему не будет выдана копия с челобитья казаков. Он повел свое сопротивление и дальше. Следователь Шишков обратился к нему с просьбой доставить ему на время из провинциальной канцелярии Соборное уложение и «приличные к тому делу указы»; воевода приказал ответить, что на съезжий двор, где была канцелярия следствия, из провинциальной канцелярии «Соборного уложения и указов отсылать невозможно и не надлежит, а соблаговолено бы было со оного съезжего двора, что надлежит, выписывать в провинциальной канцелярии». Следователь, отсылая экстракт дела в столицу, донес, что, не имея под руками уложения и указов, он лишен был возможности вершить дело.[2] В 40-х годах XVIII в. колл. ас. Кандауров, ведший следствие по делу клинского воеводы Побединского, жаловался, что подследственный воевода не дает ему свеч, чернил и сургуча, что состоящего при нем подьячего он «едва живущего от боя мог увидеть чего ради и он опасен, чтобы того и над ним учинено не было».[3] Кто был посильнее, шел дальше; вот что, например, делал знаменитый Волынский во время следствия, которое велось над ним в сенате по делу о вымогательствах у казанских татар: «1731 г. марта в 19 день посыланный к г.-м. Волынскому секретарь Антонов доносил сенату, что он к нему, Волынскому, вчерашний день в дом ездил и домашние его сказали, что он со двора съехал и для того он его, Волынского, дожидался до полуночи, но не дождался, чего ради сего числа по утру рано ездил к нему вторично, но токмо не получил же». Сенат принужден был вступиться в дело энергичнее и приказал «ему, генерал-маиору, объявить, чтоб он, не явясь в сенат, из Москвы не отъезжал».[4]

Еще более распространенной формой пассивного сопротивления были отговорки и уклонение от явки в комиссию под предлогом болезни. Приведем несколько характерных случаев. Небезызвестный уже нам рязанский воевода Чебышов успел еще до назначения следствия выехать в Москву. Здесь «маиора Петра Чебышова служитель сказал, что означенный помещик его имеется в Москве и лежит болен уже с неделю и за тем никуда со двора не съезжает, а квартиру имеет за Москвой рекой в приходе церкви св. Екатерины в доме вдовы Лодыженской». Болезнь, однако, оказалась не слишком серьезной, потому сенат приказал выслать Чебышова в Переяславль-Рязанский.[5] Иной раз болезнь замешанных в дело была такого свойства, что приводила в недоумение и комиссию и врачей. Нижегородский прокурор Полочанинов (1738 г.) отказывался итти в комиссию, потому что был, по его словам, «в болезни и беспамятстве», и предоставлял комиссии самой приехать к нему на дом «во образ посещения», но от допроса категорически отказывался.

---

[1] Д. сената, кн. 236, л. 30, 31.
[2] Галицк. провинц. канц., оп. 7, д. 5.
[3] Клинск. воеводск. канц., оп. 3, вяз. 11, д. 64, л. 361.
[4] Д. сената, кн. 838, л. 57; пример из практики 60-х годов см.: Грибовский. Материалы, № 63.
[5] Д. сената, кн. 254, л. 43—77.

Комиссия решилась подвергнуть прокурора осмотру и в этот раз нашла, что он «весьма не безболезнен». Лишь две-три недели спустя Полочанинов заявил, что «хотя-де он и весьма имеется болен, и ежели паче чаяния, что за тою его болезнью уволить его не возможно, то он хотя с великою нуждою будет [в комиссии], токмо-де требует под себя к отъезду лошадей». Впрочем, едва успев приехать в комиссию, он опять сказался больным, чем вновь затянул дело, и комиссия не сумела или не смогла справиться с упрямым прокурором.[1] В 1763 г. саратовская комиссия «О чинимых поставщикам соли обидах, побоях, взятках и других непорядках» доносила, что д. с. с. Волков «к следствию не является, а объявляет, что болен, и за его болезнью многие подлежащие до него дела несут таково ж медлительство, а тамошний-де лекарь Голубцов рапортовал, он-де Волков объявляет ему лекарю имеет де он болезни в себе в голове лом, в ушах стрельбу и от стужи в груди и в пояснице чувствует боль, а прочих больших припадков в нем он, лекарь Голубцов, не предвидит».[2] Что болезнь далеко не всегда была истинной, а была только средством уклониться от следствия, лучше всего показывает образ действий попавшего под следствие смоленского вице-губернатора кн. Козловского. 5 апреля 1739 г. следователь маиор Пестов по приказу из кабинета потребовал, чтобы Козловский подписал экстракт из дела, которое надлежало подать в кабинет. Козловский объявил, что он явится 7 апреля, но обещания не исполнил. В следующие дни Козловский был в комиссии и читал дела, но требуемой подписи все-таки не дал. 11 апреля он прислал своего человека объявить, что не может быть сам «понеже-де весьма болен»; то же повторялось и позднее до конца апреля и в мае. Надо думать, что Козловский действовал не без помощи сильных людей. После только что изложенных отказов Козловского явиться в комиссию следователь Пестов донес об этом в кабинет, на что и получил от кабинет-секретаря Яковлева предписание: «когда-де оный кн. Козловский болен, ктому ж за препятствием реки [Невы] быть в комиссии повседневно оному кн. Козловскому невозможно, то надлежит выписки посылать к нему на двор с подьячими». Поддержка свыше сделала Козловского хозяином положения: в течение мая он являлся в комиссию, когда хотел, и наконец дошел до того, что перестал ссылаться на свою болезнь, и 9 июня объявил, что «на сей недели не будет в комиссии за нуждами своими». 15 июня он снова болен ногами; в июле прежний ответ: «не уповательно ему быть в комиссии в скорости, токмо как облегчение получит от болезни». Наконец «августа 22-го дня посылан был за кн. Козловским на двор солдат Козьма Болотов, дабы он для подписания под выписки явился в комиссию, который солдат пришед объявил: оного-де кн. Козловского в доме не застал, а люди-де его сказали, что поехал д. т. советника и кавалера, е. и. в. кабинет-министра кн. А. М. Черкасского на приморский двор». Одновременно выяснилась необходимость доследовать некоторые дела, в которых замешан был кн. Козловский. Так, укрываясь болезнью и пользуясь покровительством высоких лиц вроде Черкасского, Козловский выиграл время, добился отсрочки, а комиссия Пестова занялась другими делами.[3]

Переходим теперь к различным способам более активного противодействия следственной комиссии. Открытое сопротивление встречается лишь в виде исключения. До такой дерзости не доходили самые изобретательные и опытные дельцы того времени; если и делались попытки открыто итти наперекор начальству, то только когда он было не выше губернского. Так, не раз упомянутый симбирский воевода Ходы-

[1] Д. сената, кн. 247, л. 1—34.
[2] Грибовский. Материалы, № 17.
[3] Д. сената, кн. 306, л. 775—796.

рев «не пошел под суд» следственной комиссии, присланной из Казани,[1] да еще от нижегородской губернской канцелярии поступила в 1746 г. жалоба на алатырского провинциального воеводу Шишкина, который не желал признать следственной комиссии, назначенной из губернии под руководством соседа Шишкина, арзамасского провинциального воеводы Карганова и, «не чая себе от воеводства отрешения и не чувствуя никакого страха, чинил Нижегородской губернской канцелярии, яко главной над собою команде, непослушание и противности».[2] Этим исчерпываются известные мне случаи прямого сопротивления. Активное противодействие находившихся под следствием чаще всего сказывалось в том, что они со своей стороны выступали с обвинениями против доносчика, против лиц, которых они подозревали в причастности к назначению следственной комиссии, а иногда и против самого следователя. И здесь дела следственных комиссий открывают яркие картины. Обвиненный в 1754 г. в незаконных действиях по питейной продаже и даже в прямом кормчестве ярославский провинциальный воевода Павло ответил встречным обвинением против начальника следственной комиссии.[3] Наиболее интересным является дело Ходырева; его встречная жалоба на своего врага — затеявшего дело секретаря Манахтина, настолько характерна, что из нее нельзя не привести нескольких выдержек: «по указам в. и. в. и по генеральному регламенту секретарям велено быть под высшей дирекцией той канцелярии у своего президента и о всяких делах должен секретарь докладывать своего президента со всякою учтивостью, вежливо, не показывая никаких противностей, а вышереченный секретарь Манахтин, забыв свою должность, никакого мне почтения в присутствии моем в канцелярии не чинит с немалым ругательством, что с великою моею терпеливостью претерпевал, точию за те его противности чинены были ему уговоры, уповая, что может придти в чувство. И оный Манахтин, не удовольствуяся тем, прошедшего августа 13 дня в присутствии моем в канцелярии при всем собрании первое сказал мне: «я тебя не боюсь и не слушаю», потом называл меня презирателем в. и. в. именных указов, при том были многие свидетели. А сего же августа 28 дня велено ему по нужнейшим канцелярским делам исполнение учинить и для того велено ему в той канцелярии, пока против приказания исполнит, быть неисходно, и караульному капралу приказано его не выпущать; и оный Манахтин, разбив караул, вышел сильно, и по многократным посылкам в канцелярию не пошел и сказал посланным, что он меня не слушает. А 29 дня августа в присутствии же моем в кацелярии чинился противен и кричал безобразно и называл многократно презирателем в. и. в. указов». Ходырев просит себя от Манахтина «яко от непотребного человека оборонить и взять его из симбирской провинциальной канцелярии».[4] Брянские купцы, обвиняемые помещиком Гончаровым в укрывательстве его беглых крестьян (1749 г.), в свою очередь жаловались на него, обвиняя его в насилиях над купцами и разбоях на большой дороге.[5] Целью встречной жалобы было, конечно, усложнить следствие и найти себе путь к уклонению от ответственности, и надо было обладать большим искусством, чтобы разобраться в таких жалобах и решить, какая сторона стояла ближе к истине.

Стремление опорочить действия самого следователя, выставить их неправильность и незаконность было, может быть, самым распространенным средством защиты подследственных. Помощник и сын тарского

---

[1] Д. сената, кн. 319, л. 15.
[2] Д. сената, кн. 269, л. 15—20.
[3] Д. сената, кн. 2849, л. 1—22.
[4] Д. сената, кн. 319, л. 28, 29.
[5] Д. сената, кн. 270, л. 39, 20.

воеводы Рукина в самый разгар следствия над его отцом (1731 г.) подал в тобольскую губернскую канцелярию жалобу на неправильное ведение следствия.[1] Секретари Нижегородской губернии доносили на следователя кн. Гагарина, что он вместе с состоящим при нем секретарем Соколовым «сверх указу принимают у доносителей ложные и глухие доношения и вступают в прежде-следственные прошлых лет дела, которые за милостивыми указы даже и трогать не следует».[2] Примеров можно было привести очень много; я ограничусь еще одним из наиболее ярких. В 1745 г. г.-м. Сухарев, сибирский губернатор, жаловался императрице на секретаря Карташова «с прочими подобными ему беспутными доносители» умысливших на него донос «по одной своей злобе»; жаловался он и на следователя Боборыкина, который, «оставя свое настоящее следование, к чему он прислан, во-первых с самого его приезда в Тобольске взял к себе в совет и в кампанию известного государственного вора Ивана Темирязева, который против собственной в. и. в. и дрожайшей всероссийской матери персоны своим воровским и богомерзким вымыслом весьма продерзостно касался». Боборыкина Сухарев подозревает в пристрастии, потому что ему самому пришлось ранее вести в Иркутске следствие о родственниках Боборыкина; Темирязева обвиняет в стремлении возмутить туземные народы против русского владычества и т. д.[3]

Уклонения, кляузы и жалобы — обычные приемы борьбы подследственных; только потерпев неудачу и прижатые к стене, они винились в надежде получить прощение, в чем иногда и успевали. «Понеже г.-м. Арт. Волынский нам самим всеподданнейше подал на письме повинную в разных взятках, которые он брал в бытность его в Казани губернатором, и в том нашего прощения просил, того ради мы в тех от него самого объявленных взятках его всемилостивейше прощаем и указали оного из под аресту освободить».[4] «Великая государыня, — молит отрешенный рязанский воевода Чебышов, — с розыску подьячий Беляев показывал, что с г. Сапожка с обывателей взяв, отдал мне 70 рублей, да с г. Переяславля-Рязанского купецких людей М. Живаго 100 руб. да с Григория Колмакова 150 рублей, и по тому оного Беляева на меня показанию я ныне признався, по должной всеподданнической совести в в. и. в. приношу повинную».[5]

Что повинная приносилась в самых крайних случаях, это не удивительно, ведь столичные связи не исчезали от одного появления следственной комиссии; их пускали в ход и пользовались ими, пока хватало сил и умения. Каковы могли быть сила и умение, может нам показать та же история симбирского воеводы Ходырева. Выше было упомянуто о строгом приказании, данном следователю Терскому, запечатать и выслать в сенат письма разных лиц к Ходыреву. Терский исполнил это приказание, и благодаря этому мы наглядно можем видеть, какие тесные и интимные отношения могли соединять мелкого областного администратора со светилами столичного мира. Ниже читатель найдет выдержки из писем, адресованных Ходыреву камер-юнкером Алексеем Андреевичем Хитрово, родственником Шуваловых; они так типичны, что не привести их в подлинных выражениях значило бы исказить их.[6] Еще до назначения следственной комиссии Ходырев хлопочет в столице. Из вестей, полученных им 1 октября 1746 г., видно,

---

[1] Д. сената, кн. 236, л. 971.
[2] Д. сената, кн. 250, л. 63.
[3] Д. сената, кн. 256, л. 927—935.
[4] Д. сената, кн. 238, л. 239.
[5] Д. сената, кн. 235, л. 127, 128.
[6] К копиям писем, хранящимся в деле Ходырева, приложены некоторые замечания следственной комиссии, не лишенные интереса; извлечения из них также послужили для дальнейшего изложения.

что дела его далеко не блестящи. «Человек твой и разсыльщик сюда приехали, — пишет Хитрово, — доношение и челобитную я в сенат подал, притом сколько силы было всех просил, а в той ли секрет челобитной и доношении, только по сие время полного собрания нет; Петр Иванович старается вам служить... Я не могу описать сожаления моего, что вы вступили в ссору; надеюсь велят следовать, и может быть следствие продолжится и вас то обеспокоит; я прежде писал, ежели вы сим местом недовольны, то-б прислать доношение, чтоб за болезнию сменили вас... Пространнее буду писать с человеком вашим». Любопытна приписка к письму жены Хитрово — сестры Шуваловых: она благодарит за какую-то присылку, просит объявить поклон государыне-невестушке и обещает по делу Ходырева «просить брата».

Второе письмо Хитрово, также написанное в октябре 1746 г., еще интереснее. Сами друзья Ходырева признают, что он испортил дело, затеяв ссору. Партия секретаря Манахтина сильнее, и если еще удается успешно бороться с врагами в сенате, то только благодаря благодетелю Петру Ивановичу, в котором читатель без труда узнает известного деятеля елизаветинского царствования — П. И. Шувалова. Но предоставим слово самому Хитрово. Многие сенаторы «тебя винили, что вы зачинщик ссоры. А когда приехал шурин мой Петр Иванович, как для моей и жениной просьбы, а больше как доброй совести человек и любящий честь и дворянство, требовал челобитной [Ходырева] в сенате, которую нашли, и притом рассуждал, что хотя ты по следствию виноват найдешься, но прежде для одной только почтительной команды и для заслуженной чести, которую ты, через много служа, получил, дать тебе преимущество, и в том начал было голос свой писать, видя многих партию секретарскую держащих; наконец, по многим спорам склонились на рассуждение П. И. и так сделали, как слышу: товарища твоего отрешить от дел, секретаря оковать, к Бардекевичу [казанскому ревизору] послать указ, чтоб он одного штапа послал в Симбирск, которому под его смотрением следовать». «Когда приказы получите, извольте отписать благодарение к Петру Ивановичу, ибо он за вас вестма сильно старался». Петербургские благодетели не прочь и далее стараться за Ходырева и для этого выспрашивают все, что может быть во вред Манахтину: «прошу ко мне прислать известие о секретаре Манахтине, подлинно ль он в подушном окладе написан и как из того в секретари вышел».[1] Характерны дальнейшие приписки Хитрово: «секретарь, определенный к вам, у меня был и просил меня, чтоб я об нем вас просил». «Шурин мой Александр Иванович Шувалов просит, ежели крестьянин его приличился по какому делу, то б вы изволили с ним по указам поступать».

Не остается и Ходырев в долгу перед своими благодетелями и шлет им деньги, рыбу с Волги и редкий в то время в Петербурге виноград. «Письма ваши, — пишет А. А. Хитрово 2 декабря того же 1746 г., — и при том икру, виноград и деньги получил». (Далее интересное замечание более позднего происхождения: «что оные деньги, в узлу зашитые, пуда с 2 или больше, к нему Хитрову с человеком воеводы Ходырева посланы, секретарь Манахтин руки своей дал записку, и не изволит ли е. и. в. указать допросить, оных денег много ль послано и сколько денег и других вещей посылывал, чтоб объявил истину, хотя и без того уже видно».) «И как за письма, так и за присылку много благодарствую, ежели вы так нас должите, а сами нужды имеете, то псверь богу, что я и без таких подарков вам всякого благополучия желать должен; рыба первая сюда пришла, и еще ни у кого не было». (Новое критическое замечание: «можно быть хорошей рыбе для того, что в узлу прислано

[1] Искали возможности применить к Манахтину указ 9 июля 1744 г. (см. т. I, гл. VII, стр. 261). Указ напечатан в приложении 5.

серебра пуда с два и больше».) «Я к Петру Ивановичу отослал и к княгине Гессен-Госбургской, за что вас много благодарят; а Мавре Егоровне [Шуваловой, жене П. И.] коробку от вас отдал, за что вас велели благодарить; товарищ к вам еще не определен, да ежели вам надобно, то еще без определения продолжится».

Ходырев не прочь бы благополучно уйти с воеводства, но ему не советуют этого в его же интересах. «Что же изволите писать о смене, я чаю, что пока следствие не окончится, просить нельзя; лучше быть воеводою да судиться, нежели сменясь жить там же и нужиться». Пожаловавшись «на великую суету о приуготовлении материалов к строению дома», отчего он терпит «убытки и несносную досаду», Хитрово кончает любопытнейшей припиской: «здесь я видел присланный из Казани мех русских бобров, а не камчатских, который собран в Казани, и ежели можно через купцов приказать собрать хороший, чтоб было под большую шубу, ежели то можно, пожалуй вели купить». К письму приложена и вторая приписка, где краски, рисующие положение Ходырева, становятся более мрачными; носятся слухи о его возможном отрешении от должности; П. И. Шувалову стоит большого труда вернуть сенат к его прежнему решению: «человек ваш был задержан, чтоб, списав определение сенатское, к вам послать, между тем из Казани прислано доношение, что между вами следовать определено, и пишут из Казани, чтоб вас от команды отрешить, противно тому определению, что сенат по челобитной твоей определил. И вчерашний день П. И. слушал доношение из Казани и все их [т. е. противников Ходырева] мнение оставили, а определили быть по определению своему, которое прежде учинено по твоей челобитной, с которого копию посылаю. Вы, все получа, извольте благодарить Петра Ивановича, он сильно за вас вступился, и письмо написав ему с благодарением, извольте ко мне прислать, я его отдам; хотя он по просьбам моим то делал, как вспомнил, то, что дворянин и офицер от проклятого семени терпеть принужден». Я не могу обойти молчанием еще одного, последнего, письма Хитрово к Ходыреву, написанному 11 марта 1747 г., т. е. всего месяца за два до отправления в Симбирск следователя Терского. В этом письме Ходырева хвалят за отказ подчиниться казанскому следователю и дают советы, как поступать далее: «Письмо ваше от 5 февраля получил, в котором изволите писать, что Толстой [следователь от Казанской губернии] приехал и что вы не пошли в суд, и то изрядно, понеже неудобно чтоб было следствие; первая неделя и масляница помешала, что никаких дел не делали; съезда давно нет; мой совет еще вам, ежели будут принуждать, то показать свойство Толстого с Микулиным [воеводским товарищем], а о Микулине отписать ко мне, присутствует ли он с тобою в канцелярии или нет; о побеге Манахтина рапорт я получил и подал в сенат; благодарствую за рыбу, точию, государь мой братец, прислано много, сколько для меня в провес не провешивается, и прошу впредь так много должить не извольте, мне истинно совестно, что вы много должите». Только при такой сильной поддержке мог Ходырев надеяться на безнаказанность.

В архиве Ходырева находились и другие письма, не лишенные интереса; читая их, видишь, что люди, подобно этому воеводе, действительно могли возомнить о себе очень много: люди очень высокого положения обращались к нему со всевозможными просьбами; а оказанные одолжения создавали почву для защиты. Ходырев, вероятно, знал это, и потому еще в пору своего благоденствия был старательным исполнителем просьб и поручений больших петербургских особ по части судебных дел, вотчинных распоряжений или устройства на службе какого-нибудь мелкого родственника или знакомого. Получал Ходырев письма и от других членов семьи его благодетелей Шуваловых, например, от матери И. И. Шувалова — Татьяны Шуваловой, в котором она

просит: «не оставить племянницы нащея прапорщика Андреяна Башева жены по имеющимся у вас в канцелярии делам, а ныне она пишет ко мне, что разбили разбойники и пойманы и содержатся у вас в канцелярии. Того ради вас, государя моего, прошу показать мне свою милость». Пишут Ходыреву и другие большие вельможи того времени — гр. Г. П. Чернышов о беглых крестьянах своих вотчин; о том же пишут кн. Сергей Кантемир, грузинский царевич, сенатор кн. А. Д. Голицын—сын знаменитого верховника, Стрешнев, начальник Ходырева, казанский губернатор Загряжский; генерал-прокурор кн. Н. Ю. Трубецкой просит воеводской помощи против восставших крестьян. Предшественник по своей близости к императрице Разумовского и Шувалова — А. Б. Бутурлин, прося сообщить подробные сведения о поимке его крестьян и переслать ему взысканные по его поручению деньги, добавляет: «в чем здесь, когда могу вам, моему государю, служить обязуюсь». В. Я. Левашев, сенатор, бывший президент военной коллегии, а в то время главный начальник старой столицы Москвы, самый ретивый корреспондент Ходырева, осыпает его письмами и поручениями, касающимися его имений и его судебных дел, прося, между прочим, со злоупотребившим его доверием «плутом земским» одной из его вотчин, «для меня никакого ослабления не показывая, по силе е. и. в. указов, чему он за такое воровство достоин будет, наказание учинить». Кн. И. Одоевский, сенатор и, кажется, президент вотчинной коллегии, рекомендует вниманию воеводы нового провинциального секретаря: «обретающийся в правительствующем сенате дворянин Григорий Бардаков определен на место бывшего при вас секретаря Манахтина секретарем, куда ныне и отъезжает, о котором вам рекомендую, что он при делах в прав. сенате находился добропорядочно и человек состояния доброго». Кн. М. В. Долгоруков, один из первых петровских сенаторов, пострадавший при Анне Ивановне, просит содействия делам своего зятя Милославского и т. д. Среди других писем находим коротенькую записку: она интересна потому, что интересен ее автор: «Государь мой, Андрей Алексеевич, племянника моего, Федора Кокошкина, имеются в Симбирском уезде деревни. Того ради вас, государя моего, прошу в случающихся по тем деревням его делах показывать всякое благодеяние и вспоможение, в чем благонадежным пребуду. Ваш, государя моего, слуга граф Андрей Ушаков». Имея в кармане просительное письмо начальника тайной канцелярии, можно было быть и смелым и уверенным в себе. Заканчиваю обзор Ходыревского архива выдержкой из письма В. Н. Татищева. Письмо это показывает, какие отповеди получал воевода, не исполнявший просьбы влиятельного корреспондента: «сегодня весьма странное и невероятное услышал я от моего служителя о ваших ко мне противностях и как мне сие невероятно, паче ведая, что вы еще в уме не повредились и рассудить доброе и должное от зла и непристойности можете, для того рассудил вам оное объявить, требуя на то вашего изъяснения». «Противности», касавшиеся вотчинных дел Татищева, чинились воеводой, несмотря на то, что Татищев уже «засвидетельствовал» свои добрые отношения к Ходыреву, послав его жене «индейскую скатерть, не мысля ни о каких притом делах». [1]

Я остановился подробно на переписке воеводы Ходырева, потому что она лучше, чем всякое рассуждение, показывает силу человека, деяния которого надлежало расследовать; возможно, что не у всех были такие могущественные покровители, как у симбирского воеводы, но кое-

[1] Письма Ходырева (Д. сената, кн. 319, л. 214—295). Очень близкой по своему содержанию к корреспонденции Ходырева является точно так же конфискованная корреспонденция другого взяточника — иркутского вице-губернатора Жолобова, относящаяся к первой половине 30-х годов (Д. сената, кн. 170). Однако «домовые письма» Жолобова по яркости бытового колорита значительно уступают переписке Ходырева.

какие связи были у всякого, и поэтому следствие почти всегда приобретало характер ожесточенной борьбы между следователем и подследственным, — борьбы, где пускались в ход всякие средства и где участвующие не стеснялись ничем. Для иллюстрации такой борьбы приведем еще один пример. 23 мая 1729 г. подполковнику кн. Гагарину, ведшему следствие в Нижнем-Новгороде, было отправлено из сената распоряжение «обще» с указами «Нижегородской губернии к управителям», ревизовать действия которых он как раз и был послан. Секретари губернии Подогинский и Резанов, главные враги Гагарина, поспешили предназначенный для следователя указ спрятать и потом объявили, что «тот-де указ получили они в Нижнем июня 5 дня 1729 года, а кн. Гагарину отослать не смели, опасаясь за то напрасного себе от него задержания под караулом, и что он, Гагарин, был на Макарьевской ярмарке, а по возвращении с той ярмарки за иными приказными нуждами, что тот указ в письмах заложился, они забыли, а вспомнили об нем 2 декабря 1729 г., а отыскав того же числа к нему и отослали». Правда, за это обоих секретарей, «отняв чины, выслали скованных из Москвы», но цель была достигнута, и следователь, не исполнивший неполученного приказания, был скомпрометирован в глазах высшего начальства. [1]

Значительные подчас осложнения вносились в работу следственных комиссий положением, которое в этом деле занимали инициаторы его — «доносители». Нам уже известна комиссия бригадира Бухольца, действовавшая в Иркутске. Все дело поднял доноситель Ракитов, бывший ссыльный, который потом старался запутать следствие, потому, вероятно, что и сам был во многом не прав. Он удваивал старания, чтобы доказать свое усердие, и посылал доносы на Бухольца, обвиняя его в слишком большой дружбе к губернскому начальству, которое тот ревизовал. [2] Вятский архимандрит Иоасаф Потемкин, начавший дело против секретаря Перминова, не останавливается в своем рвении и шлет в Петербург донос за доносом, стремясь направить следствие по желательному для него пути. [3] Обратимся еще раз к нижегородскому следователю 1728—1731 гг. кн. Гагарину, которому более всех, быть может, пришлось считаться с усердием доносителей. Недовольные ведением следствия, двое из доносителей, подьячие Семен Колмогорский и Григорий Богданов бежали из Нижнего еще до окончания работы Гагарина и подали императрице новый донос. По их словам, «следствие произведено было и ныне производится не по указам, но по особливым их Гагарина и вице-губернатора Волынского мнениям к пользе хищников и презрителей указов»; в подтверждение этого они приводят целый ряд фактов, скрытых или оставленных без внимания следователем; приведем некоторые из них: «писец Почайнов по обличению их доносителей в чищенье в приходной книге числа денег по умалению суммы рубля 15 копеек, в чем и винился, не розыскиван»; «нижегородские ратушские бурмистры в сборе без указу народных денег более 5000 рублей и в трате оных во взятки той губернии судьям и подьячим за послабление государственных сборов, и тех денег ни на ком не взыскивано»; «будучи при том следствии он, Гагарин, да секретарь Ив. Соколов брали взятки с нижегородца купеческого человека Ст. Сиротина, который содержался за кабацкую доимку, за свободу его из караула 200 р., из которых взяли себе кн. Гагарин 50 руб. сер., а Соколов 150 руб.» [4] Мы не знаем оснований, на которых строили свой донос подьячие, но донос их — яркий пример вмешательства доносителей в следствие с целью направить его по желаниям.

В приведенных выше случаях следователь Гагарин и вице-губернатор Волынский действовали вместе, и их согласие раздражало доносчиков.

[1] Д. сената, кн. 230, л. 63—65; Сб. РИО, CI, 298—305.
[2] Д. сената, кн. 248.
[3] Д. сената, кн. 267.
[4] Д. сената, кн. 230, л. 595—601.

С другой стороны, нам известен случай, когда арзамасский провинциальный воевода Шишкин не хотел подчиниться следователю — соседу, воеводе Алатырской провинции, и Нижегородская губерния, сама назначившая следствие, сама же просила сенат о назначении комиссии из Петербурга. Позднее сенатскому следователю Ржевскому особенно мешал алатырский воеводский товарищ Ив. Репин.[1] Картина мира и согласия в подобных случаях наблюдается реже, чем противоположная. Следователь бывал снабжен слишком большими полномочиями, чтобы не возбудить подозрения со стороны людей и учреждений, стоявших рядом с полем его действий и живших порядками, сходными с теми, которые подвергались ревизии. Самое назначение следственной комиссии задевало иногда самолюбие областных деятелей, не замешанных прямо в дело. О пензенском воеводе Жукове долгое время вела следствие казанская губернская канцелярия; следствие велось так, что обиженные подали жалобу в сенат. Присланный из Петербурга следователь на несколько лет стал главным распорядителем дел в Пензе, фактически устранил казанское губернское начальство и властно требовал передачи ему всех дел по следствию над Жуковым.[2] Естественно, что отношения между губернской канцелярией и следственной комиссией не могли отличаться особенной сердечностью и следователь Игнатьев не мог рассчитывать на содействие губернской администрации. В деле Перминова следственная комиссия Полянского устранила от дел всю местную администрацию, и понятно, что последняя не могла ей этого простить. Не следует поэтому удивляться, если являлись подозрения в сочувствии местной администрации подпадавшим под следствие или если следователь старался как можно резче отмежевать себя от неподведомственных комиссии учреждений, как это, например, сделал по отношению к той же Казанской губернии хорошо нам известный капитан Терский.[3]

Глухое сопротивление подследственных, вмешательство доносителей, недоброжелательство местных властей, — все это были обстоятельства, которые не могли благоприятно отозваться на успешности работ следственных комиссий. Надо было иметь большое самообладание, чтобы удержаться в равновесии и довести дело, несмотря на все подводные камни, до благополучного конца. Наблюдения над практикой следственного дела показывают, что дальнейший ход и самые результаты работы следственных комиссий на местах могли быть очень различными в зависимости от характера самого следователя и того, как складывались отмеченные выше неблагоприятные для следствия обстоятельства.

Чаще всего действие сил, вредивших следствию, приводило к тому, что следствие запутывалось. Типичным примером может служить длившееся чуть ли не 10 лет следствие о провинциальном секретаре Аверкии Перминове, которое постепенно обросло целым рядом второстепенных дел, частью органически вытекавших из главного, частью искусственно к нему пристегнутых. Не менее характерно дело сибирского губернатора Сухарева: уже после того, как следствие было в полном ходу, на Сухарева пошли новые доносы, частью повторявшие старые обвинения, частью выставлявшие новые.[4]

Человек энергичный, настойчивый, раздраженный глухим сопротивлением и мелкими неприятностями, мог забыть, что он был следователем, и мог стремиться превратиться в судью, на что он бывал уполномочен лишь в очень редких случаях. Тот, кто сохранял в большей степени чувство законности, сам мог искать в суде правды за обиды и нарекания, которым он подвергался. Так, например, поступил тарский

[1] Д. сената, кн. 269, л. 66, 413, 414.
[2] Чт. ОИДР, 1888, I, стр. 4—8.
[3] Д. сената, кн. 319, л. 200—202.
[4] Д. сената, кн. 256, л. 165—175, 185, 186.

следователь подполковник Сухарев, подавший челобитную в клевете в ответ на жалобу, исходившую от тарского воеводы.[1] Человек мягкого характера, неустойчивый, особенно если он был, вдобавок, не чужд корыстолюбия, рисковал не удержаться на высоте положения и легко мог делать ложные шаги. Не раз упомянутого кн. Гагарина вероятно недаром упрекали в пристрастии и неумении вести дело.

Постоянные неудачи могли повлиять на следователя еще иначе: полковник Боборыкин сам приходит в отчаяние от той праздности, в какую погружена была его комиссия «за опровержением оного губернатора Сухарева».[2] Не справившийся со своей задачей следователь нередко обращался к начальству с просьбой его уволить; так поступил московской ревизион-конторы советник Таптыков, начавший следствие о рязанском воеводе Чебышове; раздраженный препятствиями, выраставшими перед ним на каждом шагу, он просил его сменить, ссылаясь на то, что он «волею божией одержим тяжкою глазною болезнью, а за неимением здесь [в Переяславле-Рязанском] лекаря, пользовать той болезни некому».[3] Иногда следователь, наоборот, готов был вести свое дело дальше, но другие просили о его смене, и подобные ходатайства нередко увенчивались успехом. Вот характерный пример: в июле 1753 г. «в военную коллегию колл. ас. Афанасий Гончаров поданною челобитною объявляет, что следователь по делу о беглых брянской его вотчины крестьян с брянскими купцами е. и. в. указам противностях» подполковник Лялин, «по страсти через происки брянских купцов, подлежащих к тому следствию, поверенного его [Гончарова] по тому делу не допущает, приказчика его, Зайцева, и крестьян, которые от тех воров разорены о несъезде их никуды обязал подписками, незнаемо для чего безвинно», а купцов, причастных к делу, «дружа и норовя им, не сыскивает». Гончаров настоятельно жалуется на пристрастие Лялина, ничем, впрочем, жалоб своих не доказывая, и достигает того, что военная коллегия «реченного подполк. Лялина за показанным на него колл. асс. Гончарова подозрением и посягательством от порученного ему следствия» отрешила, а на место его назначила премьер-маиора Выродова, который и повел дело именно так, как хотел Гончаров. В результате вся следственная комиссия о брянских посадских людях и крестьянах Гончарова превратилась в обыкновенное уголовное дело о беглых крестьянах.[4]

Мы не знаем, насколько подполковник Лялин заслуживал обвинения, которые на него взводил Гончаров, но нам хорошо известны случаи, когда следователи, опьяненные властью, теряли голову. Призванные судить о проступках других, они часто оказывались такими же людьми своего века, и бывали случаи, когда следователь более годился в подследственные, чем в судьи чужих поступков. Очень интересен с этой стороны «представленный от герольдмейстерских дел» и отправленный на следствие в Алатырь подполковник Максим Полубояринов. Находившийся под следствием воевода Шишкин жаловался на него, говоря, что он, «ездя по уездам, покупает земли на посторонние имена, а при письме крепостей пошлины таит. Жалобы шли и на сына следователя: «Сын твой за запретительным е. и. в. указом, декабря 19 дня 1745 г., которым запрещено в домех ни по птицам, ни для забав под взятием штрафа 1000 р. стрелять, пришед к воеводскому двору в огород из ружья стрелял». Жаловался на Полубояринова также состоявший при комиссии канцелярист Красильников: «мая 23 дня 1749 г. оный подполковник, пришед в следственную комиссию перед вечерним временем из гостей, и без всякой моей вины бранил меня всякою сквер-

[1] Д. сената, кн. 236, л. 969, 976, 979, 986, 993, 994.
[2] Д. сената, кн. 256, л. 936—939; другой пример: кн. 305, л. 694, комис. подп. Пестова почти праздна.
[3] Д. сената, кн. 254, л. 61.
[4] Д. сената, кн. 270, л. 406—409, 1052, 1053.

ною и непотребною бранью и приказывал посадить в цепь большую, а потом приказал сковать в железо, и из той комиссии тогда скованой выслан я на двор на крыльцо». Красильникова держали под караулом 7½ месяцев, но на этом его мытарства не кончились. 7 января 1750 г. выпущенный из-под ареста он пришел «к оному подполковнику и просил», «что б о выдаче ему недоданного жалованья послано было в алатырскую провинциальную канцелярию и на оное он подполковник мне сказал, чтоб ходить мне по миру и просить милостыню христа ради, а жалованья на тебя требовать не буду и не своими-де за тебя деньгами платить и буде-де хочешь, поезжай в Москву и бей челом на меня, а пашпорту-де тебе дать нельзя». Красильников поехал в Москву и добился смещения Полубояринова, который тем временем успел рассориться и со своим помощником колл. секр. Долженковым.[1] Красильников в числе других жалоб указывал, что Полубояринов «брал рыбою», бывали и прямые обвинения во взятках; мы видели их выше, приводя челобитья доносителей на следователя Гагарина. Едва ли здесь одни только наговоры и подозрения. Возможность для следователя самому попасть под следствие была реальным фактом в административной жизни XVIII в. «Сибирского гарнизона» Енисейского пехотного полка подполк. А. М. Сухарев в 1730—1732 гг. вел следствие о тарском воеводе Рукине и, насколько можно судить, вел его энергично и добросовестно. Двенадцать лет спустя тот же самый Сухарев, уже в чине генерал-маиора и в должности сибирского губернатора, сам попал под следствие, тянувшееся до его смерти. Отметим еще, что следователи подвергались иногда и дисциплинарным взысканиям: известному нам полковнику Лукьяну Боборыкну было указано, «за непорядочные его в противность многим указам проступки, не производить ему жалованья».[2]

IV.

Пока следственная комиссия вела свою работу на месте, высшее учреждение, назначившее ревизию, сохраняло наблюдение за всем делом. Это же учреждение выступало и тогда, когда следователь не мог закончить дело и на его место приходилось посылать другого.[3] Как ни были широки полномочия следователя, он все-таки не был вполне самостоятельным и в важных случаях сносился с командировавшим его учреждением, доносил о своих действиях, испрашивал новых распоряжений. Положение следователя осложнялось, и необходимость сноситься с начальством делалась настоятельной, если к делу следствия было причастно несколько ведомств. При некоторой запутанности и сложности во взаимных отношениях учреждений XVIII в. следователю надо было быть очень внимательным, чтобы не попасть в неприятное, даже, может быть, опасное положение между прямым начальством, с одной стороны, и какой-нибудь коллегией, соляной конторой, сыскным приказом или главным магистратом, с другой. Чем крупнее было дело, тем положение могло оказаться труднее. Когда, например, исследовались поступки сибирского губернатора Сухарева, то следственной комиссии приходилось вести сношения не только с сенатом,

[1] Д. сената, кн. 269, л. 118, 122, 162, 163, 191—194.
[2] Д. сената, кн. 256, л. 1024.
[3] В 1734 г. кабинет вынужден был послать на следствие по злоупотреблениям администрации Великолуцской провинции Преображенского полка секунд-маиора Воейкова взамен его предшественников, полковников Бахметова и Шамардина, действия которых прекратились, так как оба были «определены к другим делам». Воейков вел дело до 1735 г., после чего «комиссия» возлагалась последовательно на двух торопецких воевод — поручика Чирикова и капитана Кашинцева. В 1740 г. в Торопце заседала новая комиссия под председательством асессора Коновницына (Сб. РИО, CVII, 350; Д. сената, кн. 362—369).

но еще с тайной канцелярией, сенатской конторой и Сибирским приказом в Москве. Само собою разумеется, что необходимость принимать во внимание требования и интересы различных учреждений и ведомств очень замедляла дело, и потому одновременные сношения с несколькими высшими учреждениями следует считать в числе обстоятельств, понижавших успех следственных комиссий.

Что же представляла следственная комиссия пославшим ее в качестве материала, на основании которого должен был решиться вопрос о виновности иногда очень влиятельных лиц? Обычно высылалось все делопроизводство комиссии и в особенности показания, данные как подследственными лицами, так и свидетелями; центральной частью этого производства были донесения самих следователей и «экстракт» всего дела, который и должен был служить путеводной нитью для ознакомления с ним. Примером дальнейшей судьбы дела в губернской канцелярии может служить тарская комиссия подполк. Сухарева 1730—1732 гг. Деятельность Сухарева выразилась, главным образом, в разборе жалоб на воеводу Рукина, по которым он выносил и приговоры.[1] Одним из первых было разобрано дело по жалобе сына боярского Василия Чередова, обвинявшего Рукина в том, что, несмотря на поднесения ему «за честь» 3 соболей, 2 лисиц, 2 золотников золота и других подарков (которых он, Чередов, впрочем, на Рукине «не спрашивает и не истец»), воевода вымогательствами взял у него 15 лисиц красных, 5 руб. денег и «лошадь иноходную». После приговора, произнесенного Сухаревым, дело перешло в тобольскую губернскую канцелярию, где «1731 г., сентября 27 дня, по указу е. и. в. тайный с. и Сибирской губернии губернатор г. Плещеев, да полковник и вице-губернатор г. Болтин приговорили: по силе Соборного уложения 10 главы 136-й статьи и 14-й главы и по учиненному в Таре приговору за рукою полк. Сухарева, истца Чередова оправить, а ответчика Рукина обвинить».[2] И это дело и длинный ряд дел, последовавших за ним, — совершенно однородного характера; губернская канцелярия утверждает предварительный приговор Сухарева; бывший воевода Рукин, рядовой мошенник того времени (человек, впрочем, сравнительно совестливый, так как обычно «до крестного целования не допускал» и винился во взятках), приговариваем был к удовлетворению гражданского иска и возмещал то, что прежде успел награбить. Интересно, однако, что кроме отставления от должности он другого наказания не понес; впрочем, сенат приговорил Рукина к лишению чина, который был ему, однако, возвращен указом правительницы Анны Леопольдовны в 1740 г.[3]

Самые значительные и интересные следственные комиссии назначались из сената, туда же представлялись материалы, добытые следствием.[4] Дальнейший ход дел в сенате дает самые типичные и интересные картины из этой последней стадии деятельности следственных комиссий.

Наблюдения над производством дел в сенате приводят прежде все-

---

[1] Деятельность Сухарева может, между прочим, служить примером, сравнительно редким, когда следствие смешивается с судом и следователь, в противоположность обыкновению, выступает в качестве судьи, решающего целый ряд дел (Д. сената, кн. 236, л. 42—45, 93, 146, 176, 189, 361, 554). Обычно следователь, не постановляя окончательного решения, высказывал по судебному делу только «мнение», которое и представлял вместе с подробной мотивировкой и всеми документами по начальству. Типичным примером может служить деятельность подп. Коробова, исследовавшего действия ярославского воеводы Вельяминова-Зернова: рассмотрев жалобы, он составлял «мнения», которые и представлялись в сенат (Д. сената, кн. 232, л. 597—603, 929—936, 982, 983, 1028—1031, 1048, 1049).

[2] Д. сената, кн. 236, л. 30—39, 42—44.

[3] Сен. архив, II, 324.

[4] В царствование Анны Ивановны из кабинета туда же представлялось делопроизводство (Сб. РИО, CIV, 516; CVI, 188; CVIII, 68—70, 350, 465; CXIV, 526; CXVII, 681).

го к выводу, что дела тянулись невероятно долго; в столице начиналась настоящая петербургская волокита, которая ничем не отличалась от старой московской. Дело воеводы Жукова велось на месте с 1752 по 1716 г., а в Петербурге лежало без движения еще в 1763 г.; окончательного решения по делу Жукова так, повидимому, и не состоялось.[1] Дело Ходырева началось в 1746 г., 27 июня 1753 г. капитан Терский закончил следствие и представил прямо в кабинет императрицы донесение вместе с экстрактом на нескольких сотнях листов. Там дело лежало до 1757 г., когда новые хлопоты неугомонного секретаря Манахтина перенесли его в сенат для разбора, которого оно, однако, дожидалось еще два года.[2] Знаменитое дело иркутского вице-губернатора Жолобова, оконченное в полгода,[3] дело белевского воеводы Шеншина, учинившего безобразный скандал в городе, которым он управлял, доведенное до окончания в два с половиной года;[4] дело секретаря Перминова, решенное сенатом в 4 месяца,[5] — редкие исключения. Если же взять общую продолжительность действий следственных комиссий, то здесь период в 10 лет является далеко не редкостью.

Длинный период времени не был гарантией всестороннего и беспристрастного рассмотрения дела. Если мы исключим те комиссии, дела которых дошли до нас не в полном составе, то найдем случаи, когда дело за прекращением не доходило в сенате до суда. Это могло произойти вследствие стараний сильных друзей; мы видели, как работали родственники и кумовья для тех, кому только грозил суд; они не переставали работать и после перехода дела в сенат. Дело кн. Козловского, кажется, так и заглохло; такую же судьбу имело, повидимому, и дело Вельяминова-Зернова, расследованное в Ярославле Коробовым.

Надобно было иметь выдающуюся энергию секретаря Манахтина, чтоб наперекор всем Шуваловым вырвать свое дело из забвения. Эпизод этот заслуживает некоторого внимания: 3 января 1758 г. генерал-прокурор кн. Н. Ю. Трубецкой получил письмо от гр. А. Б. Бутурлина с предложением от имени императрицы немедленно рассмотреть дело Манахтина. Письмо подействовало. Четыре дня спустя правительствующий сенат «приказали» поставить дело Манахтина и Ходырева на очередь. Поддержка Бутурлина, вероятно, и помогла Манахтину довести дело до благополучного окончания.[6] В других случаях прекращала дело сама верховная власть, не без старания и здесь со стороны друзей. Так случилось с делом по обвинению Волынского в притеснениях туземных народов Поволжья. Наконец, дело могло окончиться без разбирательства вследствие смерти заинтересованных лиц. Дело сибирского губернатора Сухарева возникло в 1744 г. и затянулось на целых 10 лет; 16 апреля 1754 г. начальник следственной комиссии, чуть ли не пятый по счету, полк. Сацыперов, изобразив печальное положение комиссии, «праздной» «за непроизвождением дел», просил «высокоповелительного указу помянутое о г.-м. Сухареве следствие за вышеизображенными обстоятельствы и что уже оный губернатор Сухарев и доноситель подполк. Кенеман помре, а прочие доносители содержатся под секретными и безвестными аресты, повелено ль будет более производить?» И сенат, войдя в это экстраординарное положение, указом от 16 сентября того же 1754 года прекратил дело.[7]

[1] Чт. ОИДР, 1888, I, стр. 33—40; Сен. архив, XII, 316, 317.
[2] Д. сената, кн. 320, л. 1—13, 805, 806.
[3] Сб. РИО, CXI, 41, 42, 58, 59, 69, 115—125, 138—142, 259, 260, 444, 445,
[3] Сб. РИО, CXI, 41, 42, 58, 59, 69, 115—125, 138—142, 259, 260, 444 44530ен О88 518—556; CXIV, 53, 66, 329, 330; ПСЗ, IX, № 7009; Д. сената, кн. 159, 166—168, 170, 171, 174—179; Соловьев. История России, т. IV, стр. 1553.
[4] Гос. архив, разр. XVI, д. 633.
[5] Д. сената, кн. 267, л. 2073—2089.
[6] Д. сената, кн. 320, л. 805.
[7] Д. сената, кн. 256, л. 1369—1374, 1379—1382.

Обратимся теперь к следственным делам, которые доводились в сенате до конца. Обзор относящегося сюда материала дает возможность сделать довольно любопытные наблюдения.

Должностные лица, деяния которых приходилось расследовать комиссиям, грешили больше всего лихоимством и взяточничеством. За эти грехи и выносили им чаще всего обвинительный приговор. Лишь в очень редких случаях, да и то только в царствование Анны Ивановны, дело, начатое следственной комиссией, завершалось смертным приговором, приводимым при этом в исполнение. Одним из таких редчайших случаев было дело иркутского вице-губернатора Жолобова, которому отсекли в 1736 г. голову за взятки, компанию с шельмованными людьми, упущение в казенных сборах, тайный провоз товаров и другие деяния, которыми грешили чуть ли не все сибирские администраторы XVIII в.[1] Обычно наказания бывали гораздо мягче. Выше я уже имел случай указать, что тобольская губернская канцелярия признав воеводу Рукина виновным во взяточничестве, определила взыскать с него всю забранную сумму, не наложив на него наказания за самый факт взяточничества и вымогательства. Приблизительно на такой же точке зрения стояли сенат и следователи, посылаемые из столицы: в принципе в пользу казны взимался штраф в двойном размере против взятого, согласно 22 ст. VII главы Уложения; за сто лет понятие о каре за должностные преступления не сделало и шагу вперед; наоборот, на практике очень часто признавалось достаточным простое возмещение. Ярославский следователь Коробов представил в сенат следующее мнение об одном из подвигов воеводы Вельяминова-Зернова. Последний, получив приказание выслать в Петербург сына ярославского купца Ивана Крылацкого «в непоставке в адмиралтейства провианта», держал под стражей обоих — отца и сына — в течение нескольких недель «и взял с них денег 10 рублей да косяк мыла и 1 руб. 20 коп.». Мнение Коробова таково: «по сему делу надлежит истцу Крылацкому от ответчика стат. сов. Федора Вельяминова-Зернова взятые деньги 10 рублей да за косяк мыла и 1 руб. 20 коп. возвратить, а что он, Вельяминов-Зернов, в прошлом 1727 году его истца и сына его Ивана и служителя их под караулом держал октября с 26 декабря по 1-е число, за то на нем, Вельяминове, взять штрафу 50 р.».[2] Итак, материальный ущерб возмещается, а штраф берется за незаконный арест. Мы не знаем, как взглянули в сенате на мнение Коробова; для характеристики взглядов, господствовавших в высшем учреждении империи, приходится обратиться к другим примерам. С рязанских провинциальных властей, признанных виновными во взяточничестве, сенат определил произвести взыскание следующим образом: со всех взять вдвое, а «которые взятки Чебышов и Олсуфьев брали с подьячего Белкина, також и Беляев брал с подрядчиков, те с них взыскать в казну ж в один ряд»; взятые с населения поборы возвратить тем, у кого они взяты.[3] Точно таким же образом был оштрафован за взятки и поборы казанский ревизор Бардекевич.[4]

Другая характерная черта сенатских приговоров по следственным делам — это большая сравнительно строгость наказаний для младших служащих, для мелкой сошки. Любопытно в этом отношении сложное и запутанное дело 30-х годов XVIII в. о злоупотреблениях в калужской провинциальной канцелярии. Оно началось с доноса воеводского товарища маира Потемкина на воеводу Бестужева и асессоров Ханыкова и Кирикрейского. Пошло следствие; оно осложнилось другими доносами, другими побочными делами, в которые оказались замешан-

[1] ПСЗ, IX, № 7009; Соловьев. История России, т. IV, стр. 1553.
[2] Д. сената, кн. 232, л. 982, 983; аналогичный пример там же, л. 1048, 1049.
[3] Д. сената, кн. 254, л. 245.
[4] Д. сената, кн. 271, л. 965—971.

ными и полковник, разыскивающий беглых рекрут, и преемник Бестужева кн. Вяземский, и секретарь Калужской провинции Протопопов, и калужские посадские люди. Дело несколько раз восходило в сыскной приказ и в сенат, в нем принимал деятельное участие энергичный обер-прокурор Анисим Маслов и, несмотря на это, все кончилось тем, что двум калужским подьячим учинено по приговору сената наказание кнутом.[1] Из следственного дела бригадира Бардекевича выяснилось, что помощником его и ревностным исполнителем его приказаний по части взяток, своза крестьян и записки их за Бардекевичем во время второй ревизии был некий вахмистр, позднее прапорщик Демьянов. И что же? Бардекевич был наказан штрафом — вычетом за треть года жалованья, а Демьянов разжалован и написан в драгуны.[2]

Третья черта, неизменно отличающая ход следственных дел в сенате, уже отмечалась мною несколько раз; она заключается в постоянной снисходительности к дворянам, на ряду с беспощадной строгостью к разночинцам, посадским и крестьянам. Разбираясь в приговорах по делам, возбужденным следственными комиссиями, вновь приходит на ум, что существуют две мерки поступков: одна — для дворян, другая — для всего остального населения.[3] Так, например, в известном деле помещика Гончарова елизаветинский сенат (1749 г.), явно пристрастно относившийся к интересам Гончарова во все время существования следственной комиссии, в конце концов, едва ли вникнув особенно глубоко в дело, постановил возвратить крестьян Гончарову, заводчиков дела бить кнутом, остальных же бить «плетьми нещадно», чтобы им впредь не повадно было бегать.[4]

Если преступление совершалось двумя лицами — дворянином и недворянином, то можно сказать наверное, что наказание второго было более тяжким. По совокупности всех преступлений, совершенных рязанскими провинциальными властями, приказано было «бывшего воеводу Чебышова и тит. сов. Олсуфьева, понизя по одному рангу, ни к каким делам не определять и дать им пашпорты, в которых написать имянно, что они за то свое преступление чинами унижены и к делам определять их не велено, а также и подьячего Беляева [из дворян] ни к каким делам не определять же, а купца Чичкинского, который явился в подложном с Олсуфьевым провианта и фуража подряде, бить плетьми и взятые им из казны деньги возвратить и впредь его ни в какие подряды и откупы не допускать».[5] Тенденция сената постановить легкий приговор над преступником, если только он дворянин, — обычное явление не только при Елизавете, но и позднее, при Екатерине.[6]

Подобная тенденция не должна нас удивлять. Вспомним еще раз дело воеводы Ходырева: при рассмотрении его в кабинете императрицы «явились многие в оном деле пристрастные поступки от сенаторов», так что испрашивалось, «не изволит ли е. и. в. указать сенаторов порознь всякого спросить на письме, читаны ль им подлинные доношения и сочиненная выписка из дела».[7] Дворянский сенат радел о своих. Так сказывались на деятельности следственных комиссий классовые отношения того времени.

Приведенные черты едва ли могут характеризовать отношение сената к следственным делам с положительной стороны. Было бы, одна-

---

[1] Д. сената, кн. 239, л. 11, 1132—1135; кн. 242, л. 7, 8, 280, 348, 526; Сб. РИО, I.XXXIV, 329; CI, 486.
[2] Д. сената, кн. 271, л. 970—971.
[3] См. т. I, гл. IX, стр. 410—414.
[4] Д. сената, кн. 270, л. 103—133.
[5] Д. сената, кн. 254, л. 245.
[6] Грибовский. Материалы, № 28, 29.
[7] Д. сената, кн. 319, л. 195, 196.

ко, ошибкой судить в данном случае о сенате только на основании приведенных примеров. Сенат иногда очень внимательно и подробно вникал в дело и излагал свое решение в очень подробных и продуманных приговорах. Когда в сенате было представлено решение юстиц-коллегии, в которую поступило мнение ревизора Полянского по делу вятского провинциального секретаря Перминова, сенат, разобрав дело, постановил: «учиненное юстиц-коллегии о присуждении вышеименованного секретаря Перминова, по отнятии чинов, к наказанию кнутом и о взятии его имениев в казну мнение отставить, понеже по рассмотрению Правительствующего Сената и по обстоятельству дела, он, Перминов, не точию приговоренному коллегиею, но и никакому наказанию не подлежит». К такому резкому отношению к прежнему решению побудили сенат многие обстоятельства, которые далее и излагаются. Сенат подробно доказывает, что донос архимандрита Потемкина, с которого началось дело, содержит в себе несообразности и даже заведомую ложь. Перминова, например, обвиняют в том, что он не опубликовал присланного из сената указа о сборе недоимок с архиерейских крестьян; сенат указывает, что «тот указ дан вятской провинциальной канцелярии не для объявления во всенародное известие, но точию последовал по представлению оной канцелярии» о взыскании недоимок со всех монастырских и архиерейских домов поровну. Указывается, что в этом пункте сам Перминов **может искать с доносчиков** за бесчестие. Далее выясняются и другие причины шаткости доноса: братия Трифонова монастыря приговором, поданным новому архимандриту, заявила, «что-де на Перминова доносить, такого у них братского согласия никогда не бывало, и с чего Потемкин то учинил, они неизвестны, а доносители на тот их общий приговор никакого спору к делу не подали и ничем оный не опровергли». Взяточничество Перминова не доказано; главные свидетели обвинения умерли. Некоторые поступки Перминова, сами по себе противные законам, уже покрыты указами об амнистии. Сенат отвергает последовательно все пункты доноса; остановимся на последнем. Перминова обвиняли в том, что он во время крестного хода с образом Николая чудотворца пускал «ракиты» и палил из пушек. В этом, по мнению сената, «винности его, Перминова, никакой не находится», потому что это не противоречит закону и происходило с соблюдением требуемых предосторожностей, вдали от жилищ и никому не принесло ущерба. Отменив решение коллегии, сенат восстановил Перминова в прежней должности секретаря Вятской провинции.[1]

Здесь мы имеем дело с оправдательным приговором; рассмотрим также и обвинительный приговор; он относится к делу Ходырева.

Рассмотрев все дела ревизии Терского, сенат признал Ходырева виновным во всем, что доносил на него секретарь Манахтин, «за что за все он, Ходырев, ежели бы поныне был жив, яко преступник высочайших указов и присяжной своей должности, по силе 714 г., дек. 24, 720 г. февр. 9, 722 г. апр. 4, 12 да 17, 724 г. генваря 22 да февр. 5. 745 г. дек. 31, 747 г. генв. 31 чисел указов и генерального регламента 4, 6, 20 и 50-й глав, подлежал смертной казни, но понеже он, Ходырев, умре и для того за те ж его преступления ныне учинить следующее: оставшее после его, Ходырева, собственное его движимое и недвижимое имение, дворы, пожитки и прочее, отписать е. и. в.». Ходырева самого спасла смерть; поэтому за него отвечают его имущество и его сообщники: «бывшего при нем за капрала рассыльщика Селезнева, через которого Ходырев брал с обывателей не малые взятки», приговорено: «бить кнутом и сослать в Сибирь на Колывано-Воскресенские серебряные заводы, прочих рассыльщиков высечь плетьми и отослать обратно в симбирскую провинциальную канцелярию». Имущество Хо-

[1] Д. сената, кн. 267, л. 2073—2089.

дырева, за покрытием всех расходов на содержание следственной комиссии, должно быть передано в симбирскую провинциальную канцелярию для пересылки в канцелярию конфискации.

Но раз Ходырев осужден, то бывший секретарь Манахтин восстановлен этим самым в своих правах и должен получить награду за долгие годы лишений и невзгод. На такую именно точку зрения и стал сенат, постановив: «за правильный донос» на воеводу «в рассуждение того, что моложе его некоторые из провинциальных же и губернских секретарей произведены в коллежские секретари и титулярные советники, а он, Манахтин, за бытностью при том следствии обойден и поныне провинциальным секретарем состоит, наградить рангом титулярного советника», а за то, что он, вследствие отрешения от должности, долгое время «жалованье и никакой акциденции не получал», выдать ему жалованье по высшему окладу, положенному для Петербурга и новозавоеванных городов. Манахтин сам виноват в некоторых проступках по службе, но он так долго был отрешен от дел, что его терпение и изданные с тех пор указы об амнистии дают полную возможность отпустить ему вины. Еще раньше, в один из тех моментов, когда Манахтину удалось-было получить перевес над своим врагом, возникал вопрос о даровании ему более высокой награды — чина надворного советника; сенат не берет на себя решения этого вопроса, оставляя его на благовоззрение императрицы. [1]

Что происходило после сенатского решения по следственному делу, видно из конца дела Ходырева. Это вместе с тем ставит нас лицом к лицу с последними моментами существования следственных комиссий. Прежде всего, на следственной комиссии, которая не упразднялась до решения дела в сенате, лежало приведение приговора в исполнение. В приговоре по делу Ходырева мы встречаем, между прочим, следующее постановление: «велеть ему, Терскому, все производимые по той комиссии следственные дела и описные у виновных пожитки и оставшую денежную казну и данных от симбирской провинциальной канцелярии приказных служителей и команду, учиня виновным присужденное по Правительствующего Сената решению публичное наказание и для рассылки их в надлежащие места, отдать в симбирскую провинциальную канцеляряю при письменном известии немедленно; самому л.-гв. капитану Терскому и с находящимися при нем в команде военно-служащими явить — в своих командах». [2] По исполнении приговора комиссия упраздняется, ее канцелярия распускается, начальствующие лица отправляются к местам постоянного служения, а дела передаются в местные учреждения, которые теперь вновь входят в свои права, умаленные параллельно действовавшей комиссией, и становятся окончательными ликвидаторами ее наследия.

Наследие заключалось в удовлетворении гражданских исков; на это шло конфискованное имущество виновных, за вычетом расходов на содержание самой комиссии. Наиболее богатое по содержанию из дел, бывших в моем распоряжении, — дело Ходырева и здесь дает возможность нарисовать довольно яркую картину.

По приезде в Симбирск Терский наложил арест на движимое имущество Ходырева. Опись этого имущества показывает, что Ходырев жил хорошо и даже, повидимому, не без оттенка роскоши. Перечисляются образа в богатых ризах с драгоценными камнями, серебряный

[1] Д. сената, кн. 320, л. 851—866; Гос. архив, разр. XVIX, д. 169, ч. 6.

[2] Д. сената, кн. 320, л. 861—866. Другой пример из комиссии о губернаторе Сухареве: по окончании дела отсылаются канцелярист Калугин и разные припасы в сибирскую губернскую канцелярию «при промемории»; копиист Забелин — в ишимскую провинциальную канцелярию, из которой он был прислан, «при указе», находившиеся для караулов солдаты — в гарнизонную канцелярию «при промемории», а последний из следователей, полковник Сацыперов, «имеет явиться к команде» (Д. сената, кн. 256, л. 3196).

крест с мощами, до 30 томов книг церковной печати различного содержания, сочинения «Пафендорфия», духовный регламент, «Юности Честное Зерцало», Соборное уложение, «календаров печатных семь, разных годов, да письменный с трагедии печальной перевод с письма эллино-греческого», лечебник письменный, 3500 руб. денег рублевой и полтинной монеты, довольно богатая серебряная утварь, 15 камзолов и кафтанов глазетовых, штофных, парчевых, суконных, шлафор мужской, камчатый цветной, подбит гарнитуром, шуба, епанча василькового сукна, тулупы, до 70 шкур волков, лисиц и куниц и т. п.; несколько беднее гардероб воеводши, которая успела во-время выехать из Симбирска. У воеводы было до 20 лошадей на конюшне, пять или шесть различных колясок, саней и других экипажей и т. д. [1]

До нас дошли также сведения о расходовании денег и части имущества Ходырева. На пропитание Ходырева и его людей и на содержание конюшни было выдано с 1747 по 1755 г. 1338 руб., возвратил ему Терский и носильное платье; расходы по содержанию комиссии выразились в сумме 1982 руб. 12¾ коп., так что за вычетом этих сумм из ходыревских денег осталось 179 руб. 87¼ коп. и «прочая описная пажить», которые переданы были в симбирскую провинциальную канцелярию «на удовлетворение обидимых» вместе с 68 р. 55 коп. — остатком также описанного имущества рассыльщика Селезнева. Претензии, предъявленные симбирскими обывателями к Ходыреву, достигали 1975 руб. 70½ коп. «А присланных из комиссии описных пожитков выбранными от симбирского купечества ценовщиками оценено на 375 руб. 71½ коп., а продано оных с публичного торгу охочим людям на 512 руб. 97 коп. да описных у оного Ходырева и у рассыльщика Селезнева денег из той комиссии прислано 248 р. 42¼ к., итого денег и пожитков на 761 р. 39¼ к., из того числа выдано по поданным в комиссию и в симбирскую провинциальную канцелярию доношениям по силе Прав. Сената указу обидимым 732 руб. 82 к., затем состоит 28 руб. 57¼ к., а в канцелярию конфискаций оных достальных денег не отослано, затем, что многие обидимые по их прошениям не удовлетворены». Выходит, что содержание комиссии съело почти все, и даже те из «обидимых», которым заплатили, получили только по 35 коп. на рубль. Возможно, конечно, что кое-что было возмещено позднее, по продаже недвижимого имения Ходырева, через канцелярию конфискации, но сведений об этом в деле нет. [2]

Исход дела Ходырева может служить мерилом для общей оценки деятельности следственных комиссий. Это одно из самых успешных, в смысле торжества правды, дел — и что же? Воевода, виновный во множестве служебных преступлений, не понес наказания, потому что сумел затянуть дело в мертвую петлю; пострадал мелкий человек — Селезнев, обиженные получили очень мало, а бóльшую часть конфискованного имущества поглотила сама комиссия; секретарю Манахтину, чтоб достигнуть столь скромного торжества, понадобилось более 12 лет неимоверных трудов, лишений, невзгод и позора, а следователь Терский получил предписание, по приведении в исполнение приговора по делу Ходырева, явиться в свой л.-гв. Семеновский полк, где его должны были «судить воинским судом за учиненные в произведении того следствия непорядки и указам е. и. в. противные поступки». [3] Другие комиссии нередко достигали меньшего.

---

[1] Д. сената, кн. 319, л. 203—213.

[2] Д. сената, кн. 320, л. 967—983; там же подробная ведомость о том, кому именно распроданы отдельные вещи из имущества Ходырева, и список лиц, претензии которых были удовлетворены; к числу последних принадлежали купцы, цеховые, инородцы, т. е. всякого рода мелкота, которую легче всего было эксплоатировать воеводе.

[3] Д. сената, кн. 320, л. 851—866.

Следственная комиссия была предметом постоянного страха для лихоимцев XVIII в. Но комиссия не могла быть орудием особенно успешным, потому что на место произвола и насилия она ставила не право и закон, а тот же произвол и насилие. Следователь был властелином, который сам впадал в искушение и шел по наклонной плоскости, приводившей к обвинению и суду. Смещение Полубояриновых, Боборыкиных, обвинения против Полянского, назначение следствия над Терским — не случайные факты; это естественный вывод из общего положения. Учреждения XVIII в. не могли пересилить людей того времени; следствие доверялось тем же людям, которые случайно попадали в следователи, как случайно могли попасть и под следствие; пример Сухарева, — следователя, через 12 лет попавшего под следствие, — не случайность. Если к этому прибавить отношение к делу местных властей, взяточничество, царившее в самом сенате, всякие удобства для уклонения от следствия и для сокрытия следов преступлений, какие существовали в стране с тысячеверстными расстояниями без дорог, с вотчинными уголками, где можно было спрятаться от всякой опасности, — то станет вполне понятно, что следственные комиссии не могли справиться с тем злом, с которым они боролись, и не могли вывести произвола и насилий из нравов русской администрации XVIII в.

Однако самым главным недостатком следственных комиссий было то, что в деятельности их на каждом шагу давало себя чувствовать классовое господство дворянства. Было бы, однако, ошибкой вовсе отрицать их значение; это было все-таки сильное орудие борьбы центрального правительства с преступлениями его подчиненных органов; посредством комиссии можно было иногда положить предел слишком беззастенчивой деятельности местных администраторов. Это был, может быть, наиболее действительный орган надзора и в этом — значение следственных комиссий.

Самые большие по объему деятельности комиссии падают на царствование Елизаветы. Их не мало и в 60-х годах, в первые годы Екатерины II. Но между теми и другими есть заметная разница. Комиссии 60-х годов — преимущественно губернские. Сенатские комиссии отступают на задний план; при назначении следствия центральной властью, императрица сама выбирает следователя; [1] сенат передает полученные жалобы в губернии.

Между центральной властью и следствием становится губернатор. [2] Происходит как бы перемещение власти от сената к губернской администрации. С учреждением постоянной должности наместника комиссии прежнего типа, назначаемые сенатом, сделались совершенно не нужными. Сохранились только местные комиссии, ранее учреждавшиеся для маловажных дел, а теперь превратившиеся в нормальный орган, через который действовала власть генерал-губернаторов. С другой стороны, уже в начале 60-х годов можно отметить случай, когда след-

---

[1] Грибовский. Высший суд и надзор в России в первую половину царствования Екатерины II, стр. 133. П., 1910.

[2] Грибовский. Материалы, № 4, 17, 24, 27, 36, 63, 79, 98, 120, 138. Хотмышск. воеводск. канц., оп. 12, д. 32 (1773—1776 гг.); Клинск. воеводск. канц., оп. 9, вяз. 30, указы 1772 и 1773. Примером следственной комиссии такого позднего типа может служить комиссия по делу кинешемского воеводы Никитина. По жалобам разных лиц на разного рода злоупотребления Никитина, происходившие, главным образом, под влиянием пьянства, московская губернская канцелярия по предписанию высшего начальства назначает следственную комиссию; при этом для следствия наряжается не особый агент, а все дело поручается промежуточному органу между кинешемским воеводой и Московской губернией, т. е. ярославской провинциальной администрации. Следствие длится с 1770 по 1776 г. и оканчивается штрафованием Никитина. Дело Никитина показывает, что в последнее, по крайней мере, время своего существования сами областные учреждения выступали иногда в качестве органов административной юстиции (Кинешемск. воеводск. канц., оп. 21, вяз. 1, д. 1307). Аналогичный пример: Герольдм. конт., кн. 584, л. 81—84.

ственная комиссия вверяется члену высшего учреждения империи. В 1765 г. сенатор т. сов. Желябужский был председателем следственной комиссии по злоупотреблениям членов орловского магистрата, в которых замешаны были и местный воевода и его товарищ и секретари провинциальной канцелярии.[1] От следственной комиссии Желябужского еще далеко до настоящих сенаторских ревизий, вошедших в практику несколько позднее, однако комиссия Желябужского точно так же, как произведенная еще ранее, в 1763 г., сенатором кн. Я. П. Шаховским ревизия деятельности некоторых областных учреждений,[2] показывали момент, когда вновь вспомнили о введенных когда-то Петром I сенаторских ревизиях и стали, пока, впрочем, в несколько измененном виде, применять их к язвам местного управления.

---

[1] Сен. архив, XV, № 191; История правит. сената за 200 лет, II, стр. 588, 590. СПб., 1911.

[2] О ревизии кн. Шаховского см. ниже, гл. V.

ГЛАВА III

ОСОБЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ, ДЕЙСТВОВАВШИЕ РЯДОМ С ПОСТОЯННЫМИ ОБЛАСТНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ

Многочисленные чрезвычайные органы власти, о которых речь идет ниже, имеют некоторые черты аналогии со следственными комиссиями, только что изученными. Это такие же «особые поручения», которые давались правительством нарочным агентам, посылаемым в провинцию. Их необычайное разнообразие следует объяснить широким развитием, какое получила в XVIII в. в управлении государством система особых поручений, зародившаяся, как я уже сказал выше, в сфере следствия и надзора, еще в XVII в. Упрочившись при царе Петре, система эта развивалась и после него, и, по крайней мере в сфере областной жизни и местного управления, нельзя отметить никаких признаков ее сокращения или ослабления до времени Екатерины II. До самой областной реформы 1775 г. особые поручения так же многочисленны и разнообразны, как и в доекатерининскую эпоху. Много схожего есть и во внешней организации особых органов власти, изучаемых в настоящей главе, со следственными комиссиями. Есть, однако, и существенные отличия. Все эти многочисленные и, по большей части, на короткое время появлявшиеся на местах офицеры и чиновники, одно перечисление которых утомило бы читателя, приезжали не в целях надзора за правильностью действий местной власти и не для следствия по ее злоупотреблениям: они являлись или для того, чтобы исполнять особое поручение правительства, которое могло бы быть дано местной власти, но по различным причинам ей не давалось, или чтобы воздействовать на областных правителей и побуждать их к исполнению их прямых обязанностей, или же, наконец, для того, чтобы нести часть обязанностей постоянных областных учреждений, с которыми те не могли справиться.

Я уже говорил, что состав подобных экстренных органов местной власти очень многочисленен и разнообразен. Обзор их и изучение нельзя свести воедино, ибо они не объединяются какими-нибудь общими признаками; более того, я отнюдь не могу надеяться дать исчерпывающий их перечень, ибо для меня почти нет сомнения, что иные из них могли остаться вне поля моих наблюдений; было бы справедливее считать дальнейшее изложение не полной, но примерной характеристикой экстренных областных органов.

Прибегая к некоторым искусственным приемам в целях большей систематизации и удобства, возможно, думается мне, разделить изучаемые в этой главе органы на следующие пять категорий, сообразно которым и построено дальнейшее изложение.

К первой категории я отношу особых агентов, выполнявших общегосударственные задачи, но при разрешении их сталкивавшихся с постоянными областными учреждениями, частью находясь в зависимости от них, частью будучи в необходимости подчинять областные учреждения

своим целям; сюда относятся ревизоры второй ревизии, межевщики 50-х годов и землемеры 60-х и 70-х годов.

Вторая категория обнимает органы власти, предназначенные для обеспечения финансовых и хозяйственных интересов государства. Их посылали или на помощь областным властям, или для того, чтобы побудить последние к более энергичной деятельности. Однако в обоих случаях они самостоятельно выполняли возложенное на них дело, подчиняя себе во многих отношениях областные учреждения: сюда входили многочисленные офицеры, понуждавшие губернаторов и воевод в сборах разных недоимок, искоренявшие корчемство, исправлявшие дороги, заготовлявшие фураж для войск.

К третьей категории принадлежат такие же, по большей части, офицеры, командировавшиеся для обеспечения общественной безопасности. Это были офицеры во главе особых команд, сыскавшие «воров и разбойников» и беглых крестьян и усмирявшие крестьянские волнения.

В четвертую категорию входят различные агенты, деятельность которых, обыкновенно очень кратковременная, стояла в связи с народными бедствиями — эпидемиями, эпизоотиями и пожарами.

Наконец, в пятую я включаю экстренные органы с ясно выраженным специальным или местным характером: чинов, заведывавших расселением колонистов на юго-востоке, офицеров и дворян, состоявших при управлении нерусским населением, и, наконец, офицеров, заведывавших приготовлениями к «шествию их величеств» по Петербургско-Московской дороге.

I

О второй ревизии было объявлено населению 17 сентября 1742 г.[1] В декабре следующего года была издана инструкция ревизорам;[2] самое производство ревизии было возложено на особых правительственных агентов: сначала, по указу 17 сентября, — на отставных военных чинов; потом, год спустя, после окончания войны со Швецией, миссия эта была переложена на военных, находившихся на действительной службе.[3] Позднее, указом 31 марта 1747 г., офицеров действительной службы было вновь приказано заменить отставными.[4] Назначение особых ревизоров вполне соответствовало традициям переписного дела, как старомосковской эпохи, так и петровского времени.

Сообразно с изданными узаконениями во все губернии назначены были ревизоры. Это были: один генерал-лейтенант, семь генерал-маиоров, один полковник и один лейб-гвардии маиор. Впрочем, высшее заведывание делом ревизии в губернии носило в известной степени коллегиальный характер, потому что при главном ревизоре состояло еще несколько лиц в довольно высоких по тогдашнему времени чинах, например, коллежского или надворного советника,[5] затем, в распоряжении ревизоров находился целый штат подчиненных лиц, преимущественно военных в штаб- и обер-офицерских чинах, на которых возлагалась собственно самая перепись по провинциям и уездам и которые входили в непосредственные отношения и к населению и к постоянным областным правителям — воеводам.

Взаимные отношения агентов ревизии и областных властей были

---

[1] ПСЗ, XI, № 8619; много аналогии с организацией второй ревизии, но только в ограниченном масштабе, представляют меры касающиеся переписи душ в Ингерманландии и в Белгородской губернии, предпринятые в 1732 г. (ПСЗ, VIII, № 6191, 6288).

[2] ПСЗ, XI, № 8835, 8836.

[3] ПСЗ, XI, № 8797. Некоторые подробности о второй ревизии см: Ден. Население России по пятой ревизии, т. I, стр. 69—87, М., 1902.

[4] ПСЗ, XII, № 9387.

[5] Д. сената, кн. 268.

предусмотрены по возможности точно и изложены в упомянутой выше инструкции ревизорам, подписанной императрицей Елизаветой 16 декабря 1743 г. Их можно свести к трем главнейшим моментам: передаче ревизорам документов первой ревизии, снабжению техническими средствами, необходимыми для ее производства, и особому вниманию к лицам, отношение которых к подушному окладу и к самой переписи было почему-либо неправильным. Ревизоры должны были получить от губернаторов и воевод книги генералитетской ревизии 20-х годов, хранившиеся при областных учреждениях;[1] далее, губернские и подчиненные им областные власти должны были снабдить ревизоров достаточным числом приказных людей для выполнения предстоявшей громадной канцелярской работы.[2] Будучи командированы в распоряжение ревизоров, приказные должны были получать определенное жалованье из общих областных учреждений. Жалованье это было положено на основании давно отмененного указа 28 января 1715 г.: по 120 рублей в год — секретарям, по 60 рублей — канцеляристам и по 30 рублей — подканцеляристам и копиистам, — и должно было уплачиваться из «неположенных в штат доходов, дабы оные служители во время той переписи ко взяткам отнюдь не касались и для того б, получая то жалованье, яко о недовольствии своем отговорки в том иметь не могли». Надо припомнить, что приказные губернских, провинциальных и воеводских канцелярий в 40-х годах однообразного и для всех одинакового жалованья не получали, что обычные местные оклады были ниже положенных в 1715 г. и что, таким образом, командированные в ревизию становились как бы в более выгодные материальные условия.[3] При передвижениях на местах агенты ревизии имели право требовать от населения подводы, правда, с уплатою прогонных денег; это создавало новую точку фактического соприкосновения ревизоров с областными властями.

Во время производства переписных работ ревизоры теснее всего должны были входить в сношения с местными властями при устранении всяких неправильностей по части записи в подушный оклад. Так, они обязаны были сообщать губернаторам и воеводам о числе лиц, переведенных на новые места жительства в промежуток между первой и второй ревизиями, а те справлялись, не числилось ли за подобными лицами недоимок; ревизоры передавали губернаторам и воеводам для отправки в места назначения однодворцев, уклонившихся от переезда в ландмилицкие полки. В свою очередь, областные власти должны были сообщать ревизорам о передвижении лиц, состоявших на казенных работах, о пересылке беспаспортных на места их жительства и взыскивать с особым вниманием все недоимки, о которых уведомляли их производившие ревизию.[4]

Перейдем теперь к фактической стороне отношений между областными агентами и ревизорами, как такие отношения рисуются по дошедшим до нас известиям. Во всяком случае по самому существу своей деятельности, верно отраженному в инструкции, ревизоры должны были часто и тесно соприкасаться с текущей деятельностью губернаторов и воевод. Фактические сношения начинались с первых шагов переписных работ; ревизоры рассылали подчиненных им офицеров, которые и

---

[1] ПСЗ, XI, № 8836, § 1.

[2] Штаты канцелярий ревизий были следующие: при губернских ревизорах в губерниях Московской, Казанской и Сибирской — по два секретаря, в остальных губерниях — по одному; канцеляристов — по числу городов, приписанных к губернии и провинции, а в губерниях, не подразделенных на провинции (Смоленской и Астраханской), — по числу уездных городов; копиистов — по три на каждого канцеляриста, т. е. втрое более. При ревизии провинций были особые малые канцелярии; в них было по одному канцеляристу и по два копииста (ПСЗ, XI, 8836, № 26).

[3] ПСЗ, XI, № 8836, § 26; об указе 1715 г. и о жалованье приказным в послепетровское время см. т. I, гл. VII, стр. 296, 297.

[4] ПСЗ, XI, № 8836, § 3, 4, 9, 17.

являлись в провинциальные и воеводские канцелярии с указами, где излагались их полномочия и права. Вот, например, содержание такого указа, как он изложен в промемории, поданной в клинскую воеводскую канцелярию прапорщиком Иваном Киреевским. «Сего мая 15 дня 1744 года по указу е. и. в. Московской провинции от канцелярии ревизии мужеска полу душ определено ехать мне в город Клин и с уездом для переписи, и для той переписи требовать от клинской воеводской канцелярии, что потребно будет, и учинить новую перепись в немедленном времени, а к той переписи потребно мне для письма подьячих да для свидетельства с подаваемых сказок прежние переписные книги о купечестве, ямщиках, помещичьих людях, и о крестьянах, також монастырских и дворцовых людей, кто в прежнюю перепись написаны были в подушный оклад, да для посылки — из отставных солдат 3 человека».[1] Сношения областных властей с агентами ревизии должны были с самого начала осложниться, так как одновременно с утверждением инструкций Елизавета Петровна устно приказала послать с ревизорами военные команды из гвардейских полков по примеру того, как это делалось в эпоху петровских ревизий.[2]

Приведенные выше требования прапорщика не выходили из рамок, определенных указами о ревизии; но есть много фактов, свидетельствующих о том, что постоянные областные учреждения должны были принимать гораздо больше участия в делах переписи, чем это можно предполагать, основываясь на законодательном материале. Так, в уездах, составлявших Московскую провинцию, воеводы не только должны были снабжать офицеров, производивших ревизию, всем, что было необходимо для их работ, но они сами вызывали в свои канцелярии старост и приказчиков из вотчин и представителей причтов приходских церквей для сообщения им указа о переписи и отбирали от них подписки в том, что те будут исправно подавать сказки о населении присланным офицерам.[3] Затем, местные учреждения должны были доставлять в канцелярии ревизии более детальные сведения, не предусмотренные общими распоряжениями; так, например, ревизия Новгородской губернии потребовала от всех провинциальных канцелярий списки находящихся в пределах отдельных провинций обер- и унтер-офицеров, солдат и вообще военных чинов, «кои не из шляхетства». Фактически составление такого списка было своего рода переписью, и этой переписью заведывали провинциальные канцелярии, сообщавшие ревизорам только готовые сведения.[4] Наконец, местные учреждения должны были также оплачивать расходы по ревизии, тратя на это и без того более чем скромные суммы, отпускаемые на канцелярские расходы.[5]

Уже из приведенных сейчас фактов видно, что несмотря на то, что дело ревизии, казалось, было совершенно отграничено от общего местного управления, областным учреждениям фактически приходилось исполнять многие работы по ревизии, и притом работы самостоятельные, такие, которые по существу должны были входить в непосредственный круг обязанностей самих ревизоров.

Таким путем создавалась совершенно готовая почва для конфликтов между обоими органами власти, намечалось обострение взаимных отношений, неприязнь, вредившая и успеху ревизии и исправному ходу общего управления. Чем сложнее был вопрос, который надо было разрешить совокупными усилиями, чем больше усилий и жертв требовалось

---

[1] Клинск. воеводск. канц., оп. 3, вяз. 1, д. 2. Такие офицеры были командированы и во все другие уезды Московской провинции (Моск. губ. канц., вяз. 706, д. 9 и 14).

[2] Д. сената, кн. 1617, л. 442—452.

[3] Клинск, воеводск. канц., оп. 3, вяз. 1, д. 2.

[4] Белозерск. провинц. канц., оп. 20, вяз. 2, д. 49.

[5] Моск. губ. канц., оп. 5, вяз. 546.

от постоянных органов областного управления, тем более шансов было, что взаимные отношения ревизоров и воевод испортятся. Впрочем, для несогласия ревизоров и областных властей вовсе не требовалось важного и сложного дела; можно, пожалуй, даже сказать, что столкновения чаще возникали по пустым поводам, среди которых едва ли не первое место занимал вопрос о командировании одного или же нескольких подьячих из воеводской или провинциальной канцелярии в распоряжение ревизующего офицера. Подьячий очень часто был яблоком раздора между обеими соперничавшими сторонами, потому что недостаток приказных рук, как известно, был хроническим бедствием всех канцелярий XVIII в. Сама инструкция ревизорам открывала в этом вопросе возможность крупных недоразумений. В ней указывалось точно, сколько приказных должно было быть при переписных канцеляриях в губерниях и в провинциях, но ни слова не говорилось об откомандировании к ревизии подьячих воеводских канцелярий.

Возвратимся еще раз в г. Клин и вспомним требование прапорщика Киреевского прислать ему подьячих. Местный воевода на эту просьбу ответил категорическим отказом, потому что у него самого нехватало приказных рук. То же можно наблюдать и в других местах, например, в городе Рузе, находившемся, как и Клин, в Московской провинции. Ревизор пожаловался своему прямому начальству; последнее довело до сведения губернских властей об отказе воеводы дать подьячего, и губернская канцелярия обрушилась на рузского воеводу с грозным предписанием исполнить требование ревизора «без отговорок, в самой скорости».[1]

Очень вероятно, что случаев, подобных описанным, было не мало, потому что на них, видимо, обращено было внимание. Всего четыре дня спустя после отправления в Клин прапорщика Киреевского, 19 марта 1744 г., последовало общее распоряжение «посылаемым от генералитета в приписные города для ревизии офицерам дать на каждую команду по одному человеку из воеводской канцелярии тех городов, в которые они, офицеры, посланы будут». В числе причин издания приведенного сейчас указа следует считать соображения, высказанные одним из ревизоров: «ежели-де посланным офицерам ездить по всем приписным городам с одним определенным в провинцию канцеляристом и двумя кописты, то не малое продолжение будет».[2]

Однако ни правила инструкций, ни дополнительные указы не могли заставить областных правителей мириться с командировками подьячих. В конце 1745 и начале 1746 г. новгородская ревизия жаловалась, что Псковская провинция все еще не дала должного числа подьячих. Сенат распорядился подтвердить по всем учреждениям Новгородской губернии приказание «к ревизии указным числом канцелярских служителей удовольствовать в самой крайней скорости и за неотдачу тех служителей воевод с товарищи штрафовать без упущения». Несмотря на это строгое внушение, война ревизии с псковскими провинциальными властями из-за подьячих продолжалась и позднее.[3] Не раз дело доходило до открытых столкновений, в которых ревизоры, не получая подьячих от воевод, отбирали их силой. Производивший ревизию в Орловской провинции генерал-маиор кн. Щербатов взял в 1745 г. «собою», т. е. самовольно, без сношения с воеводой, канцеляриста провинциальной канцелярии: в своем объяснении Щербатов ссылался на распоряжение главного губернского ревизора.[4] В таком же насилии обвинялись и олонецкие ревизоры, которые «сверх определенных и взятых ими в штатное число подьячих, несмотря, что оных в олонецкой канцелярии

[1] Моск. губ. канц., кн. 67, л. 236.
[2] Д. сената, кн. 1617, л. 1003; указ не помещен в ПСЗ (см. приложение 8).
[3] Д. сената, кн. 1627, л. 50—56, 401—416.
[4] Д. сената, кн. 1623, л. 1278, 1279.

имеется самое малолюдство», забрали еще несколько человек;[1] другой важной причиной столкновений была возложенная на областные власти обязанность уплачивать жалованье канцеляриям ревизии. Как видно из документов, на это тратились канцелярские сборы и штрафные деньги.[2]

Споры и столкновения из-за приказных рук и их вознаграждения были, видимо, часты, но по существу это была мелочь, в особенности в сравнении с такими фактами, где на сцену выступала сознательная злая воля той или другой стороны или где мы имеем прямое дело с злоупотреблением. Приведу несколько случаев явных злоупотреблений ревизоров. Помещик Тверской провинции прапорщик Ломаков жаловался в сенат на обретавшегося при ревизии Тверской провинции подполковника Шатилова: последний допускал неправильные действия при записи дворовых, поощрял своеволие сопровождавших его драгун, гонявшихся за сенными девками в усадьбе Ломаковых, да и сам держал под караулом свекровь и бабку жалобщика и даже бил их «из своих рук». Сенат отрешил Шатилова от производства переписи и приказал главному ревизору Новгородской губернии, князю Черкасскому, нарядить над ним следствие.[3] Брянские помещики, капитан Мачехин, подпоручик Похвиснев, бригадир Бухольц и драгун Чашников, обвиняли заведывавшего ревизией Севской провинции маиора Мелентьева в том, что тот забирал в свое распоряжение купленных ими крестьян под предлогом, будто они беглые; других их крестьян держал под караулом и бил батожьем, чтобы вынудить от них признание, что они неправильно записаны за их владельцами. Главный ревизор Белгородской провинции временно отстранил Мелентьева от должности, а потом, вследствие новых жалоб над ним, по распоряжению сената была наряжена целая следственная комиссия, организованная совершенно по такому же образцу, как комиссии над действиями областных властей, изученные в предыдущей главе.[4]

Конечно, иной раз не без греха бывали и жалобщики. Так, на ревизора Щацкой провинции подполковника Сухотина били челом крестьяне вотчины Кириллова-Белозерского монастыря во взятках, но, когда над Сухотиным было назначено следствие, те же крестьяне, впрочем уже в лице новых своих выборных, подали вторую челобитную, где говорилось, что жалоба от них была подана «без совета мирских людей» прежним поверенным, который, «признав то свое неправильное челобитье, в 1746 году удавился». Ревизор вышел, таким образом, обеленным.[5] А вот случай несомненного злоупотребления общих областных властей, из своекорыстных целей вторгнувшихся в неотъемлемую сферу деятельности ревизоров. В 1744 г. яранский воевода Ульянов и подьячий с приписью Бирюков, до приезда в Яранский уезд лиц, назначенных заведывать переписью, сами поехали по марийским деревням, «объявляя, что им якобы велено весь Яранский уезд переписать. А при взятии сказок оный воевода и с приписью подьячий и прочие при них обретающиеся брали с тех волостей и деревень взятки пушным товаром и деньгами». Типичный случай бессовестной эксплоатации народностей, не знавших даже русского языка! В результате над воеводой было также назначено следствие.[6]

---

[1] Д. сената, кн. 1617, л. 1440—1443.

[2] Моск. губ. канц., кн. 539—543; о размерах сумм, которые расходовались на канцелярии ревизий, могут дать понятие следующие цифры: по Углицкой провинции за 3 года (1745, 1747 и 1748) истрачено 447 р. 69¼ к., по Переяславль-Рязанской провинции за 1746 г. 299 р. 17 к., за 1749 г. 102 р. 71 к., по Калужской — за 1747—1749 гг. 829 р. 54½ к. (Моск. губ. канц., кн. 539—546).

[3] Д. сената, кн. 1627, л. 57—63; схожий случай по Каргопольскому уезду: кн. 1627, л. 733.

[4] Д. сената, кн. 1625, л. 301—328.

[5] Д. сената, кн. 1630, л. 113, 114.

[6] Д. сената, кн. 1622, л. 794—806.

Отметим еще один случай довольно большой путаницы в деле ревизии, подавший повод к общему распоряжению. 19 апреля 1744 г. последовал указ сената военной коллегии, предписывавший подтвердить во все воинские части, армейские и гарнизонные, «чтобы никто собою для взятия сказок и прочего, касающегося к начинающейся вновь ревизии, офицеров в дистрикты отнюдь не посылали и в оное, кроме определенных к той ревизии генералитета и от них посланных в городы штаб- и обер-офицеров собою не вступали и тем той ревизии помешательства не чинили под опасением воинского суда». Поводом к изданию приведенного указа было донесение канцелярии ревизии Московской губернии, из которого открывалось, что в Рязанскую провинцию, кроме офицера, назначенного специальными распоряжениями о ревизии, явился еще другой, посланный военными властями даже не в провинцию и не в уезд г. Переяславля-Рязанского, а в давно упраздненный дистрикт Московского драгунского полка, центром которого был только что упомянутый город.[1]

Власть областных правителей низших рангов, какими были городовые воеводы, и власть офицеров, производивших ревизию отдельных уездов, была сравнительно ограниченной: над теми и другими было много начальников, которым можно было принести жалобу на действия подчиненных органов. Но если мы поднимемся в сферу действий высших органов ревизии, то увидим иные картины. Губернатор, с одной стороны, и генерал, заведующий ревизией в целой губернии, с другой, — были две особы, снабженные громадными полномочиями и ведавшие над собою только столичные власти. И тот и другой ревниво оберегали свой престиж и подозрительно смотрели один на другого, следя, как бы кто-нибудь из них не преступил данных ему прав, и ловя друг друга на злоупотреблениях властью. Что временный орган — ревизор следил за постоянным органом — губернатором, в этом еще нет ничего удивительного: всякий временный экстренный агент был сам по себе «посланец государев», который должен был следить за правильным ходом управления; но бывало и наоборот: губернские власти открывали злоупотребления ревизоров и помогали при их расследовании. А злоупотребления бывали. Так, заведывавший ревизией Казанской губернии бригадир Бардекевич занимался тем, что при помощи подчиненных ему офицеров вывозил в имение своей жены беглых и не записанных в подушный оклад крестьян, которых открывал во время ревизии, а открывать их было очень легко, потому что все среднее Поволжье полно было беглыми крестьянами из центральных областей страны. Ссоры и несогласия среди самих чинов ревизии помогли открыть дело, и следствие было поручено казанскому губернатору Грекову, который, таким образом, к своим многочисленным делам должен был еще присоединить следствие над главным ревизором своей губернии.[2]

Окончание ревизии не означало еще прекращения отношений и столкновений между ревизорами и общими областными властями; завершив работу на местах, ревизоры там же на местах, в областных учреждениях оставляли свои черновые материалы, например подлинные сказки, подававшиеся населением; в областных же учреждениях должны были храниться и официальные переписные книги по данной местности, составленные в исполнение инструкции о переписи.[3]

Таким образом, несмотря на желание высших властей точно разграничить поле деятельности ревизоров от деятельности губернаторов и воевод, на деле выходило, что деятельность тех и других довольно тесно сплеталась как вследствие фактической невозможности изолиро-

[1] Д. сената, кн. 1617, л. 893, 894; указ не помещен в ПСЗ (см. приложение 9).
[2] Д. сената, кн. 268. О движении беглых крестьян в Поволжье см. мою статью «Из истории передвижений населения в XVIII в.» (Чт. ОИДР, 1908, I).
[3] См., например. Севск. провинц. канц., оп. 4, вяз. 1—6.

вать ревизоров от постоянных местных властей, так и от того, что обе стороны ведением и неведением, с умыслом и без умысла, сознательно и против своей воли втягивались в область, им не принадлежащую. В этом отношении опыт второй ревизии нельзя считать особенно удачным. Сопоставляя все сказанное о взаимных отношениях ревизоров и областных властей, ставишь себе вопрос, не проще ли было бы все дело поручить губернаторам и воеводам, хотя мы и знаем, что их сил нехватало и для их прямого дела. По крайней мере, относительно ревизии так думали, вероятно, и современники; вот, может быть, почему третья ревизия была целиком возложена на постоянные областные власти.

Однако недочеты организации дела второй ревизии не имели настолько решающего значения для правительства, чтобы оно раз навсегда отказалось от такого неопределенного сотрудничества, какое существовало между общими областными властями и ревизорами 40-х годов XVIII в. Прошло всего несколько лет после окончания второй ревизии, и областные власти были поставлены в положение, очень схожее с только что описанным, по отношению к межевщикам 1754 г. и к землемерам екатерининского царствования.[1]

Инструкция 1754 г. проводит, прежде всего, ту идею, что все областные учреждения должны всячески содействовать межеванию и межевщикам: «когда межевщики до вступления и по вступлении в межевое дело от канцелярии будут требовать каких справок, то канцеляриям по тем их требованиям исполнение чинить».[2] Со своей стороны, межевщики, подобно низшим агентам второй ревизии, должны были перед началом своей деятельности явиться к областным властям и, подобно агентам второй ревизии, вообще получить от них «все земельные крепости», необходимые для возложенной на них общей проверки прав владения землею.[3] Совершенно аналогично с порядками второй ревизии подьяческая команда межевщиков комплектовалась приказными областных учреждений, причем не только приказные, но и сами межевщики получали жалованье через областные канцелярии.[4] Далее, областные власти имели законный повод вмешиваться в дела и занятия межевщиков, когда между теми и населением возникали недоразумения: в случае ссор при межевании или противодействия работам межевщики должны были, забрав виновных, отсылать в губернские, провинциальные и воеводские канцелярии, где «за противности» чинилось наказание.[5] Наконец, и в этом можно вновь уловить сходство с порядками второй ревизии: на областные власти возлагалось исполнение с особым вниманием некоторых дел, вытекавших из работ межевщиков; например, следить, чтобы землею фактически владели только те лица, которые по своему сословному происхождению имели на то право, чтобы при размежевании не были обижаемы черносошные крестьяне севера и т. п.[6]

Инструкция землемерам и инструкция межевым канцеляриям, изданные в 1766 г., подтверждают и развивают все то, что мы находим в инструкции предшествующего царствования. И здесь устанавливается для всех областных властей обязанность «чинить вспоможение» землемерам; таким же порядком землемеры являются к губернаторам и воеводам, таким же порядком комплектуются команды землемеров приказными и платится им жалованье; наконец, и в екатерининской инструкции обращается особое внимание общих властей на некоторые дела, стоящие в связи с межеванием, например, вновь подтверждается их

[1] См. т. I, стр. 421, 422.
[2] ПСЗ, XIV, № 10237, гл. II, ст. 2.
[3] ПСЗ, XIV, № 10237, гл. II, ст. 1, 3.
[4] ПСЗ, XIV, № 10237, гл. XXXV, ст. 10.
[5] ПСЗ, XIV, № 10237, гл. XXXIV.
[6] ПСЗ, XIV, № 10237, гл. XXV, XXIX.

обязанность пещись об интересах северных черносошных крестьян.[1] Можно, пожалуй, добавить, что в одном отношении узаконения 1766 г. даже осложнили и несколько запутали взаимные отношения областных учреждений и агентов межевания тем, что, ставя последних в некоторые постоянные отношения к первым, они в то же время устанавливали для них особую ведомственную иерархию в виде межевых контор, межевых канцелярий и межевой экспедиции сената.

Аналогичное положение должно было иметь и аналогичные последствия; если мы могли установить, что взаимные отношения областных властей и агентов межевания имеют некоторую аналогию с отношениями первых к ревизорам второй ревизии, то мы должны будем допустить, что последствием этого должны были быть такие же столкновения и недоразумения, какие мы выше отмечали за время производства второй ревизии, — и мы не ошибемся. Официальные документы второй половины века сохранили нам указания на явления, схожие с теми, какими я выше иллюстрировал фактическую сторону отношений областных властей и ревизоров 40-х годов. Чтобы не слишком обременять изложение бесконечным повторением однообразных описаний, укажу, например, что приказные, откомандированные к землемерам, так же точно, как и ревизоры, требовали от губернаторов и воевод невыданное им жалованье,[2] а воеводы, сознательно или по недоразумению, но во всяком случае неправильно толкуя межевую инструкцию, чинили всяческие препятствия работе землемеров.[3]

II

Собирание недоимок, какого бы рода они ни были, было одною из основных обязанностей областных учреждений как органов финансового управления; изучая эту сторону их деятельности, я в свое время указывал, что губернаторы и воеводы далеко не всегда справлялись со сложным и ответственным делом сбора недоимок, и отмечал попутно, что для той же цели правительство принуждено было иногда командировать особых агентов.[4]

Очень естественно, что высшая власть с особой заботливостью относилась именно к обеспечению успешности сбора накоплявшихся за населением недоимок, а так как за губернаторами и воеводами в этом деле нередко открывались «непорядки и упущения, а в прочих местах и похищение», то посылаемые агенты приобретали характер как бы контролеров за некоторыми отраслями деятельности областных властей. Можно сказать наперед, что отправление особых агентов для собирания недоимок и для понуждения постоянных местных властей в этом деле должно было стоять в постоянной зависимости от общего состояния государственного бюджета: чем больше недоимок, чем меньше денег в государственной кассе, тем чаще и настойчивее должны были делаться попытки усилить деятельность местных властей посредством особых лиц, облеченных властью собирать деньги с населения и карать нерадивых представителей местной власти. За период времени, изучаемый в настоящей работе, наихудшим для государственных финансов временем были, несомненно, пятнадцать лет после смерти Петра; вот почему посылка агентов для «понуждения» в сборе податей началась почти одновременно с введением в действие учреждений 1727 г. и продолжала развиваться в течение всего царствования Анны Ивановны.

3 марта 1729 г. верховный тайный совет «имел рассуждение о доим-

---

[1] ПСЗ, XVII, № 12570, вступление, ст. 1, 6, 114, 120; XVII, № 12659, гл. I, XX.

[2] Клинск. воеводск. канц., оп. 6, вяз. 3, д. 13/19, 14/92, 15/93.

[3] Вольновск. воеводск. канц., оп. 8, вяз. 4, д. 725: процесс вольновского воеводы, обвиненного в чинении препятствий землемерам (относится к 1771—1780 гг.).

[4] См. т. I, стр. 437—441.

ках, чтоб для исследования оных послать нарочных в каждую провинцию».[1] 21 марта было сделано по этому поводу окончательное постановление, которое и изложено было в именном указе 28 того же марта. Предположено было, «понеже с 1724 по 1728 год, как подушных, так и таможенных и кабацких и канцелярских и прочих сборов в доимку запущено многое число», послать по всей стране «нарочных», которые бы «понуждали» воевод ко взысканию недоимок, разбирали случаи возможных злоупотреблений с правом разыскивать и пытать оказавшихся виновными комиссаров от земли (тогда еще существовавших) и подьячих и, наконец, в случае надобности выезжали на места, чтобы удостовериться в действительном состоянии плательщиков. Недоимки предполагалось взыскать в три срока, кончая февралем 1730 г.[2] Однако приведение указа в исполнение задержалось, в сентябре лица, избранные для командировки, все еще оставались не отправленными.[3]

В 30-х годах, посылка нарочных производилась несколько раз. Так, в 1732 г. после исследования о состоянии недоимок, порученного Анисиму Маслову,[4] последовала рассылка гвардии солдат ко всем губернаторам с целью их в деле сбора недоимок «понуждать и быть при них, губернаторах», пока они отправят в столицу ведомости, рисующие действительное положение вопроса о доимке.[5] В начале 30-х годов особые уполномоченные сбирали рекрутскую доимку, т. е. разыскивали недобранных до требуемого числа рекрутов. В 1737 г. вновь видим сборщиков рекрутской доимки.[6] Посланцы пользовались очень большими полномочиями по отношению к местным властям: за упущенную рекрутскую доимку последние должны были платить денежную пеню; если же в поступлении ее происходила задержка, то посланные имели право отписывать воеводские деревни «и прикащиков и людей их высылать вон; а у секретарей и подьячих, которые того штрафа платить не будут, отписать дворы и пожитки и продать по толикое число, сколько с кого штрафных денег взять надлежит».[7] Тогда же курьеры соляной конторы понуждали воевод оказывать им содействие в собирании соляного дохода.[8] В 1736 и 1737 гг. в Воронежской и Белгородской губерниях особые офицеры собирали «ландмилицкую доимку», т. е. запущенные деньги с оставшихся однодворцев на содержание переселенной на юг ландмилиции.[9] В 1737 г. были посланы новые сборщики взыскивать недоимку по многочисленным сборам, положенным на адмиралтейство, — таможенным, кабацким и некоторым из канцелярских.[10] С воцарением Елизаветы Петровны наступает иное время; посылки для «понуждения» губернаторов и воевод и для взыскания недоимок становятся реже; замечается, наоборот, тенденция сократить такого рода командировки и возвратить посланных к местам их постоянной службы; так, в 1742 г. повелено было «обретающихся в губерниях и провинциях адмиралтейских офицеров для нынешней во флоте нужды [дело происходило во время войны со Швецией] выслать в

---

[1] Сб. РИО, XCIV, 199.
[2] Сб. РИО, XCIV, 391; ПСЗ, VIII, № 5394.
[3] Сб. РИО, CI, 158.
[4] О деятельности А. Маслова см.: Соловьев. История России, кн. IV, т. XIX, гл. III; т. XX, гл. III; Ключевский. Курс русской истории, т. IV, лекц. LXXII.
[5] ПСЗ, VIII, № 6219, 6221, 6231.
[6] Клинск. воеводск. канц., оп. 10, вяз. 1, д. 2, 15; ПСЗ, VIII, № 5782: 17 июня 1731 г. была издана инструкция офицерам, посланным для сыска беглых солдат и рекрут; Журн. сената за 1737 г., изд. А. Н. Филиппова, I, стр. 8.
[7] Д. сената, кн. 242, л. 182—184.
[8] ПСЗ, VIII, № 6198, 6207.
[9] Журн. сената за 1737 г., I, 278.
[10] ПСЗ, X, № 7193; Журн. сената за 1737 г., I, 177, 234, 248, 249, 269; II, 45. Вопрос о жаловании этим офицерам разрешался особыми распоряжениями кабинета и сената; так, в Архангелогородской губернии им платили вполовину менее, чем офицерам гарнизона гор. Архангельска (Сен. архив, II, 313, 314).

Санкт-Петербург к адмиралтейству»; положенные на адмиралтейство сборы собирать губернаторам и воеводам, «а особых для того отставных офицеров не определять [эту меру предлагал сенат], дабы в даче им жалованья напрасного казенного убытку не было». [1]

Как видно из приведенных только что данных, деятельность агентов, понуждавших и взыскивавших недоимку, касалась всех крупнейших финансовых сборов; касалась она и самой важной натуральной повинности — рекрутской; кабацкие, таможенные и канцелярские недоимки собирались адмиралтейскими офицерами в 1737—1742 гг. Однако, поскольку дело идет о понуждении и взыскании подушной недоимки, необходимо отметить, что как раз в 30-х годах агенты, ее собиравшие, коренным образом изменили свой характер. Посылка в 1729 г. особых лиц собирать недоимку, в том числе и подушную, была только видоизменением меры, принятой еще в предшествующем году, когда в помощь губернаторам и воеводам для сбора подушных были отправлены обер-офицеры с командою. [2] Несколько позднее, после целого ряда противоречивых мер и колебаний в деле собирания подушной подати, экстренные агенты, понуждавшие и взыскивавшие подушные, превратились в штаб- и обер-офицеров, состоявших при подушном сборе и ведавших им с 1736 по 1763 г. в качестве постоянного органа, действовавшего параллельно губернаторам и воеводам; [3] вот почему во второй половине аннинского царствования упоминание об экстренных агентах, имеющих отношение к сбору подушной доимки, встречается редко; в самом конце царствования Анны и в правление ее племянницы на местах действуют, однако, офицеры, «понуждающие» губернаторов и воевод в составлении окладной книги подушного сбора, [4] и другие, которые на ряду с взысканием адмиралтейской и других недоимок следят за офицерами при подушном сборе и понуждают их во взыскании подушной доимки. [5]

По своему составу экстренные агенты изучаемого теперь типа — всегда почти служилые люди, в подавляющем большинстве случается военные. В 1729 г. в провинцию для взыскания недоимок было командировано всего 81 лицо; из них 61 были военные в чинах от прапорщика до бригадира, 18 имели старинные московские чины стольников, стряпчих и жильцов, один определен из прокуроров и один назван просто «из дворян». [6] В начале 30-х годов для той же цели посылаются нарочные унтер-офицеры и гвардии солдаты; [7] доимку рекрутскую собирают, как и следует ожидать, офицеры; доимку адмиралтейскую в конце 30-х годов собирают специально посланные офицеры действительной службы, позднее частично замененные отставными. [8] Таким образом, мы видим здесь людей из той же самой среды, из которой выходили постоянные губернские, провинциальные и уездные власти. Так же, как это было отмечено относительно прокурорского надзора и следователей, в лице офицеров «для понуждения» мы встречаем представителей одинаковой с губернаторами и воеводами среды, одни члены которой, призванные ведать местное управление, вдруг попадали в зависимость от других членов одного с ними социального круга, могшими когда-нибудь в свою очередь занять место по областной администрации.

Как определялись взаимные отношения экстренных агентов «для понуждения» и постоянных местных властей? Во-первых, следует разли-

[1] ПСЗ, XI, № 8539.
[2] ПСЗ, VIII, № 5506.
[3] См. т. I, гл. I, стр. 37—42; гл. V, стр. 131—134.
[4] Сен. архив, III, 239, 444—451; Сб. РИО, CXXXVIII, 271—272.
[5] Сб. РИО, CXXXVIII, 271.
[6] Сб. РИО, т. CI, 158 и сл.
[7] ПСЗ, VIII, № 6221, 6231.
[8] Сен. архив, III, 403, 443.

чать условия, в которых действовали командированные офицеры; одни, например посланные в 1729 г., должны были сами производить сбор недоимок; гвардейские солдаты начала 30-х годов обязаны были следить, чтобы губернаторы и воеводы деятельно занимались взысканием доимки, и должны были быть при них, пока они приготовят и отправят ведомости о собранных деньгах; наконец, адмиралтейские офицеры 1737—1742 гг. должны были ведать и доимку и обыкновенные поступления адмиралтейских сборов «обще с воеводами». Однако различие по существу дела является только внешним: на самом деле, работали ли офицеры сами, или же присылались лишь содействовать постоянным властям, они являлись доделывать или переделывать дело, с которым областные правители, по признанию правительства, не справлялись; их назначение было понудить местные власти к правильному и успешному исполнению их обязанностей или же выполнить то, что воеводы и губернаторы сделать не могли. Офицеры, «для понуждения» приезжали как сверхвласть, призванная заменить власть обыкновенную; естественно поэтому, что они были снабжены широкими полномочиями, ставившими их выше постоянных местных правителей.

Указы и инструкции, которые получали «офицеры для понуждения», рисуют их права и полномочия в следующем виде. Я уже указывал, что офицеры, командированные в 1729 г., получали даже право разыскивать и пытать земских комиссаров и подьячих, которые будут признаны виновными в злоупотреблениях. Гвардейские унтер-офицеры и солдаты, отправленные в 1732 г., получили предписание в неделю взыскать с воевод все ведомости о доимках, в противном случае они должны были губернаторов, вице-губернаторов и воевод держать в канцеляриях без права отлучки, а секретарей и подьячих — «скованных без выпуска», а на ночь сажать их в тюрьму. Если же эти меры не помогут, то и воевод «держать скованных же в канцелярии», сажая их также на ночь в тюрьму; прогонные деньги и деньги на прожиток командированные солдаты имели право брать из собственных «пожитков» губернаторов и воевод; наконец, посланные имели право наложить еще на губернаторов и воевод денежный штраф.[1] Офицеры при адмиралтейской доимке должны были в своей деятельности руководствоваться распоряжениями и инструкциями, дававшимися их предшественниками начиная с 1731 г., т. е. опять-таки, видимо, располагали правами, подобными выше очерченным.[2] Нельзя не признать, что права офицеров «для понуждения» над представителями областного управления всех рангов были очень велики; характерно, что при этом не придавалось значения, имеет ли лицо, командированное «для понуждения», офицерский ранг; и гвардейский солдат может держать губернатора в канцелярии без выпуска, содержась в то же время на его счет: правительство Анны Ивановны старалось воскрешать приемы царя Петра.

Нам уже достаточно хорошо известна бытовая сторона деятельности всякого рода властей в русской провинции XVIII в., и мы поэтому можем наперед себе представить, что должно было получаться на деле при столкновениях офицеров «для понуждения» с областными властями. Офицеры «для понуждения» едва ли были склонны суживать свою задачу; скорее можно заметить обратное. Обретавшийся в начале 30-х годов в Ярославской провинции у смотрения и понуждения в сборе подушных денег подполковник Караулов видимо по своей инициативе пустился в рассмотрение вопроса о платежной способности населения и доносил, притом, кажется, несколько опрометчиво, что многие обыватели подают ему просьбы, «чтобы земли их с домы отписать на е. и. в.

---

[1] ПСЗ, VIII, № 6231; Сб. РИО, XIV, 256; Клинск. воеводск. канц., оп. 9, вяз. 2; указ клинскому воеводе от 25 октября 1732 г.

[2] Д. сената, кн. 8126, л. 29—33.

понеже-де платить им подушных денег нечем и некем».[1] Своим привилегированным положением по отношению к воеводам они пользовались охотно и широко, не давая последним отдыха в деле собирания недоимок, жалуясь на них губернаторам и в высшие учреждения, и им удавалось нередко добиться, что высшая власть по их донесениям налагала взыскания на областных правителей. Так, находившийся у адмиралтейской доимки в Великоустюжской провинции прапорщик л.-гв. Семеновского полка Волков доносил в архангельскую губернскую канцелярию и в кабинет о слабости и упущениях великоустюжского воеводы кн. Мещерского, за что кабинет наложил на Мещерского денежный штраф.[2] В 1737 г. сенат по «резолюции кабинет-министров на доношение посланных для сбора рекрут л.-гв. офицеров приказал с каширского воеводы за непослушание и за неисправление доправить штрафа 200 рублей», для чего послать в Каширу из сенатской конторы нарочного с поручением «по приезде оный штраф доправить с него без всякого замедления, а за неотсылку ведомостей оного воеводу держать скованного в канцелярии без выпуска до тех мест, пока он те ведомости по сочинении в Серпухов отошлет». Одновременно наложены были за неотсылку ведомостей сторублевые штрафы на всех воевод Углицкой и Костромской провинций и на воевод коломенского, муромского и гороховецкого.[3] Несколько позднее, в 1739 г., такой же офицер, находя, что суздальский провинциальный воевода слабо взыскивает доимку и, кроме того, допустил неправильности при отдаче на откуп таможенных и кабацких сборов, отрешил его от должности своею властью, ссылаясь на полученный им указ. Кабинет признал его действия правильными.[4]

В конце 1739 г. расследовавший адмиралтейскую доимку в Белгородской губернии полковник Вельяминов представил целый обвинительный акт против местного губернатора Грекова и всей губернской канцелярии. Указывая, что по гербовому сбору явилась недоимка в 1956 р. 50 к., на которые совершенно не оказалось оправдательных документов, он доносил, что, несмотря на то, что хищения доказаны, «оных похищенных денег губернатор... и секретари не платят и чинятся во всем указам е. и. в. противны». «Для взыскания того похищенного интереса посылал я, — продолжает Вельяминов, — на дворы той губернской канцелярии к секретарям для взятия людей их под караул, и из оных секретарь Семен Муратов, в доме запершись, в хоромах людям своим кричал, чтобы били в колокола, и то знатно имел некакое умышление». «Излуча в канцелярии», полковник успел-было арестовать секретарей, но губернатор «оных секретарей у тех солдат отбил»; тех канцелярских чинов, которых Вельяминов вытребовал для делопроизводства при следствии, губернатор терроризует, «на что смотря, оные секретарь и приказные служители у следствия быть весьма опасны и находятся в немалом страхе, понеже оные состоят команды его, губернаторской». Далее полковник указывает и другие еще поступки губернатора Грекова, целью которых было уклониться от уплаты штрафных денег. Затем, от прямого своего дела переходя к общей оценке губернаторской деятельности, на что он не имел никакого права, Вельяминов доносил, что Греков незаконно ставит к своему двору вооруженную стражу, что он в канцелярию не ходит, отговариваясь болезнию, что, однако, не мешает ему очень часто «ездить в поле с собаки».[5]

В 1741 г. от офицеров, сбиравших адмиралтейскую доимку в Вели-

[1] Сб. РИО, CVI, 117, 118.
[2] Сб. РИО, CVI, 117, 118.
[3] Журн. сената за 1737 г., II, стр. 281, 287.
[4] Сб. РИО, CXXX, 683, 684.
[5] Сб. РИО, CXXX, 678—683.

колуцкой провинции, поступили доношения о «непорядочных поступках при разборе церковников» местного воеводы полковника Чернцова.[1] Немного ранее сенату пришлось заниматься доношением такого же офицера, действовавшего в Суздальской провинции: он обвинял определенного в местную провинциальную канцелярию секретаря в слабости и нерадении; его обращение к сенату было мотивировано его «опасением, дабы за слабым [секретаря] отправлением, ему [поручику Молвятинову] чего по упущению причтено не было».[2]

Очень большие полномочия, даваемые «офицерам для понуждения», заставляли иногда правительство пользоваться этими агентами в целях более широких, нежели простая командировка для сбора податей. Вот случай, когда такой офицер превратился в следователя над воеводой совершенно подобно тем, которых мы изучали в предыдущей главе. В 1732 г. сумские казаки Лукьян Ерофеев с товарищи, находившиеся по торговым делам в Галиче, подали в сенат жалобу на местного воеводу Макарова, секретаря Шевелева и подьячих Галицкой провинциальной канцелярии «в напрасном держании их под караулом и в вымучении у них денег и лошадей». Сенат уполномочил вести следствие по этому делу посланному для взыскания рекрутской доимки маиору Шишкину.[3] Попадали «офицеры для понуждения» и в обстановку, которая нам хорошо знакома из изучения служебной деятельности воевод: они не прочь были превысить свои и без того большие права и терпели поражение, сталкиваясь с сильными людьми, хотя бы правда и была на их стороне. В 1731 г. только что сменившийся белозерский воевода кн. Григорий Вяземский жаловался, что сейчас же по сдаче им должности его преемнику обретавшийся в доимочной рекрутской канцелярии подполковник Норов, «прислав поставил вокруг его квартиры караул — не малое число солдат» и арестовал его людей, «не объявя никакого дела».[4] В 1738 г. бывший при адмиралтейской доимке в Тульской провинции флота лейтенант Прончищев доносил в кабинет, что Никита и Акинфий Демидовы и сын последнего Прокофий не желали подчиняться его законным требованиям об уплате недоимок, причем дошло до того, что когда посланный от Прончищева явился к Демидову на двор, П. А. Демидов заявил, что он сам послал в деревнях своих собирать доимку, «а вам-де, посланным, меня не взять; пришлите воеводу, и он-де не возьмет, а людей им посланным, взять не дал и выбил их по шее; а на дворе Никиты Демидова по прочтении инструкции приказчик его Лукьян Копылов сопхал их, посланных, дубьем со двора».[5]

В противоположность «офицерам для понуждения», более всего связанным с царствованием Анны Ивановны, особые учреждения для искоренения корчемств относятся к царствованию Елизаветы Петровны.

В истории борьбы с корчемством при Елизавете Петровне можно отметить три последовательных момента, не принимая во внимание того постоянного участия, какое в борьбе с корчемством принимали общие областные учреждения.[6] Уже в 1749 г. на местах действовали особые следователи. В 1751 г., еще до того момента, когда начали свои действия корчемные конторы, уже понадобилось назначить корчемного следователя на место заподозренного в чем-то прежнего, который действовал там уже не менее двух лет. Назначение получил

---

[1] Сен. архив, III, 410.
[2] Сен. архив, II, 442.
[3] Галицк. провинц. канц., оп. 7, вяз. 1, д. 5; аналогичный пример: Сен. архив, IV, 449.
[4] Герольдм. конт., кн. 93, л. 87.
[5] Сб. РИО, CXXIV, 189.
[6] См. т. I, гл. VIII, стр. 346, 347.

состоявший на учете герольдмейстера по московской сенатской конторе и единственный, числившийся налицо, асессор Румянцов; когда оказалось, что Румянцов уволен в Киев на богомолье «для исцеления болезни», то на место его был выслан из Суздальского уезда отставной подпоручик кн. Гундуров.[1]

1751 год — момент оживления борьбы с корчемством: в этом году по мысли и по инициативе гр. П. И. Шувалова учреждаются особые постоянные корчемные конторы, подчиненные высшему установлению — корчемной канцелярии.[2] О деятельности корчемных контор как областных учреждений, получивших в свое ведение борьбу с корчемством, и о их отношении к высшим и общим областным учреждениям могут дать некоторое понятие приводимые ниже фактические данные.

В декабре 1751 г. корчемная канцелярия получила от камер-коллегии указ, в котором сообщалось, что «определенные в смоленскую корчемную контору члены, асессор Афанасий Кологривов и прапорщик Федор Радищев, в той коллегии явились и обязаны подпиской» немедленно ехать в Смоленск, где они должны явиться в губернской канцелярии «на положенный срок неотменно». В свою очередь корчемная канцелярия шлет «указ» смоленской губернской канцелярии, т. е. приказывает ей как младшему учреждению выдать Кологривову и Радищеву копии с указов, относящихся до корчемных дел, предоставить в их распоряжение одного канцеляриста и двух копиистов «и прочим удовольствовать, дабы они могли по должности корчемной конторы в правление дел действительно вступить». Так определилось служебно-иерархическое положение новых учреждений: они были прямо подчинены корчемной канцелярии и камер-коллегии и действовали в постоянной, но обычно неопределенной связи с губернскими канцеляриями; последние в свою очередь получали касательно корчемства и корчемных контор указы и распоряжения из корчемной канцелярии, частично становясь под ее начальство. Из указа корчемной канцелярии, полученного смоленской корчемной конторой в феврале 1752 г., можно видеть также, как в то время обрисовывались задачи новых учреждений: корчемная контора должна была «накрепко смотреть и наблюдать, дабы с кабаков питья продаваны были указными мерами и в вино б воды и иного ничего не подливано... тако ж мимо казенных кабаков вина и другого пьяного питья не покупали и оным никто не шинковал».[3] Корчемная контора должна была, таким образом, стать органом не активной борьбы, а скорее надзора за закономерностью питейной торговли.

Будучи одной на всю губернию и до некоторой степени равной губернской канцелярии, корчемная контора старалась стать в начальнические отношения к низшим областным учреждениям; так, например, новгородская контора требовала от олонецкой воеводской канцелярии донесений о числе колодников, содержащихся по корчемным делам;[4] вполне естественно, что главная столичная корчемная канцелярия смотрела на провинциальные и воеводские канцелярии точно так же: и им она посылала указы, требуя присылки решенных корчемных дел на ревизию, предписывая доносить о всех «важных и сумнительных» корчемных делах, добиваясь объяснения, почему по тому или иному делу назначено слишком легкое наказание, и т. д.[5]

Задача — наблюдать и надзирать за корчемными делами и началь-

---

[1] Моск. губ. канц., вяз. 1715, д. 5; аналогичный пример следователя, действующего в течение всего 1751 г. в гор. Козельске: Моск. губ. канц., вяз. 1715, д. 46.
[2] ПСЗ, № 9741, 9806, 9815, 9838, 9907.
[3] Дела корч. канц., оп. 280, вяз. 22, д. 3, л. 3—5.
[4] Д. корч. канц., оп. 281, вяз. 64, д. 24 (1731 г.).
[5] Д. корч. канц., оп. 281, вяз. 64, д. 28/1375, 30/1377, 32/1379, 33/1380, 39/1386.

ственное положение, усвоенное корчемными конторами по отношению к низшим областным учреждениям, не могли не оказать влияния на состав и характер их деятельности: очень скоро по учреждении они стали чисто бюрократическими учреждениями, внешне и внутренне схожими с губернскими канцеляриями. Их «присудствие» протекало совершенно так же; составляемые ими журналы и протоколы были однородны с такими же актами губернских канцелярий; круг дел, которыми они занимались, состоял из бумажного расследования дел о корчемстве, допросов колодников, дел о клеймении кубов и о нарушении правил, сюда относящихся; состоявшие при них небольшие команды делали совершенно то же, что делали команды при губернских канцеляриях.[1] Таким образом, корчемные конторы действительно делались какими-то «департаментами» губернских канцелярий, как их, впрочем, и называли указы, их учреждавшие.

Отсутствие признаков активной борьбы с корчемством в деятельности корчемных контор, их неподвижность и громоздкость должны были заставить признать их недостаточным органом для полного достижения поставленной им цели: на ряду с ними и для помощи им должны были быть более гибкие, подвижные и энергичные агенты, а такими могли быть только особо командируемые офицеры, которые не только сохранились после учреждения контор, но и получили дальнейшее развитие. «Сыщики корчемств солью и вином» упоминаются еще в 1752 г., продолжая собою следователей 1749 и 1751 гг.;[2] указом 4 февраля 1754 г. особые нарочные штаб- и обер-офицеры были посланы в губернии и провинции уже из сената; они были снабжены инструкцией, которая обязывала их следить за злоупотреблениями по продаже соли и вина; жалование они получали из областных учреждений, общие областные власти должны были оказывать им всякую помощь и содействие.[3]

Эпоха совместного действия корчемных контор и сенатских офицеров является временем наибольшей энергии в борьбе с корчемством и наибольшего развития специальных противокорчемных учреждений. Насколько можно судить по изучению дел, сенатские офицеры действовали повсюду.[4] Они появлялись на местах своего служения несколько месяцев после издания указа 4 февраля. Так, назначенный в Смоленскую губернию колл. ас. Михаил Булатов в конце мая 1754 г. получил от смоленской губернской канцелярии сведения, «сколько до прибытия его в смоленской корчемной конторе имелось нерешенных дел и по ним колодников». Получив такие сведения, он «в скорейшем решении понуждение чинил», надо думать, корчемной конторе, в ведении которой были подобные дела. Однако, вникая в деятельность Булатова, встречаешься с некоторой неожиданностью: оказывается, он действовал в Смоленской губернии и до издания указа 4 февраля 1754 г., и действовал также в качестве агента борьбы с корчемством: таким образом, мы вправе заключить, что в некоторых, по крайней мере, случаях прежние сыщики корчемств с изданием указа о посылке сенатских офицеров оставались на прежнем месте, получив новые полномочия. Наблюдая деятельность Булатова и его преемников в Смоленской губернии, можно очень ясно усвоить себе и то различие, которое существовало между прежними сыщиками корчемств и сенатскими агентами 1754 г.: первые занимались тайным разведыванием кормчества; вторые должны были добиваться его искоренения.[5]

---

[1] Вязки книг Моск. корч. конт., № 37—60 (журналы и протоколы за 1754—1756 гг.).

[2] ПСЗ, XIII, № 9998.

[3] ПСЗ, XIV, № 10851; подтверждения: ПСЗ, XIV, № 10523, 10683.

[4] Д. корч. канц., оп. 281, вяз. 64—106.

[5] Д. корч. канц., оп., 280, вяз. 43, д. 34, вяз. 44—63.

О деятельности сенатских агентов 1754 г. на практике и об отношениях, в которые они встали по отношению к общим областным учреждениям, можно судить по следующим примерам. В апреле 1756 г. «обретающийся по назначению от сената» в Костромской провинции поручик Алексей Трусов донес, что кадыевская воеводская канцелярия сама производит следствие по делу о незаконной продаже вина, не посылая никуда донесений (т. е. в данном случае — в московскую корчемную контору) в противность указам и что в той же кадыевской воеводской канцелярии незаконно хранятся в архиве три неклейменных медных куба. Свое донесение Трусов направил, как следовало ожидать, в сенат; сенат передал его в камер-коллегию; последняя послала рапорт Трусова с соответственным указом в корчемную канцелярию. В указе камер-коллегии заключалось, между прочим, приказание уничтожить кубы, хранившиеся в кадыевской воеводской канцелярии, а медь отослать в монетную контору, потребовав вместе с тем от кадыевского воеводы объяснений, почему он не доносил о возникавших в его уезде корчемных делах. В свою очередь корчемная канцелярия отправила указ в московскую корчемную контору, передав на ее рассмотрение и решение все поднятое Трусовым дело; а корчемная контора затребовала соответственных объяснений от кадыевского воеводы на том основании, что «провинциальные и воеводские канцелярии по корчемным делам подвержены в смотрение губернским корчемным конторам». Дело оканчивается объяснением кадыевских властей, которые, конечно, старались во всем себя оправдать; оно, однако, с полной наглядностью показывает, насколько в вопросе о корчемстве общие областные учреждения находились в зависимости от корчемных контор и от призванных оживить деятельность последних — сенатских офицеров.[1] Некоторые характерные черты взаимоотношений сенатских агентов и общих областных учреждений видны также из следующего эпизода: отправленный в Вологодскую провинцию колл. ас. Селиверст Гавердовский, получив от солдата своей команды донос в корчемстве на вдову вологодского таможенного подьячего, отправил и вдову и солдата в местную провинциальную канцелярию, где дело было разобрано судебным порядком и закончилось ссылкой солдата на поселение в Казанскую губернию, потому что донос был признан ложным. Судебное разбирательство происходило, таким образом, в провинциальной канцелярии, т. е. в общем областном учреждении, но оно происходило под непрерывным наблюдением сенатского агента, который его возбудил и который потом доносил о его течении и исходе в главную корчемную канцелярию: его деятельность в данном случае могла бы быть признана до некоторой степени подобной деятельности представителя прокурорского надзора.[2]

Если теперь поставить вопрос о том, как относились сенатские агенты 1754 г. к прямой цели, им поставленной, то придется признать, что есть факты, показывающие, что они могли быть очень энергичными и властными экстренными органами власти, деятельность которых была, во всяком случае, заметна. В 1756 г. действовавший в Кесемской и Пятницкой волостях Углицкого уезда надв. сов. Горяинов лично захватывал незаконно торговавших вином, производил выемку вина, арестовывал неверные меры для вина; углицкая провинциальная канцелярия, сносясь с ним промемориями, как с равным, сообщала ему

---

[1] Д. корч. канц., оп. 281, вяз. 64, д. 16/1363; аналогичный пример (д. 27/1374): офицер, находящийся в Псковской провинции, доносит в корчемную канцелярию, что псковская провинциальная канцелярия незаконно решила четыре корчемных дела; еще пример: д. 35/1382.

[2] Д. корч. канц., оп. 281, вяз. 64, д. 23/1370; другой пример: д. 31/1378.

материалы для активных действий и всячески ему содействовала.[1] В Галиче капитан Зиновьев явился инкогнито в стойку, и когда целовальник обмерил его вином, он сообщил о его действиях местной провинциальной канцелярии с требованием возбудить против него судебное дело; провинциальные власти поспешили исполнить требование капитана и обо всем донесли в корчемную канцелярию.[2]

Корчемные канцелярии как отдельные учреждения просуществовали до 1761 г., когда последовало слияние этих «департаментов» губернских канцелярий с последними и вновь, таким образом, установилось положение вещей, предшествовавшее 1751 году. Что касается специально командированных офицеров, то они остались на местах, продолжая и позднее свою деятельность;[3] во всяком случае, еще в этом году возникло дело об отрешении посланного в Симбирскую провинцию для искоренения корчемства прапорщика Нилова за слабое его смотрение;[4] это было, кажется, одним из последних распоряжений корчемной канцелярии, но, видимо, деятельность посланных сенатом офицеров прекращать не предполагалось.

Из краткого очерка деятельности корчемных контор видно, думается, что едва ли надежды, возложенные на них при их учреждении, оправдались; оттого, вероятно, «департамент губернской канцелярии» и был соединен с самой канцелярией еще до конца царствования Елизаветы и деятельности П. И. Шувалова.

Положение специальных агентов для борьбы с корчемством, наиболее заметных, может быть, экстренных органов, усиливавших и оживлявших деятельность общих областных учреждений, во многом напоминало положение офицеров «для понуждения» при сборе недоимок: они действовали рядом с областными властями, были призваны исполнять работу, с которой те не могли справиться, но зато они, повидимому, не обладали теми обширными полномочиями, какими офицеры «для понуждения» пользовались для непосредственного давления на губернаторов и воевод.

Надзор за дорогами и их исправление входили в постоянный круг ведомства губернаторов и воевод[5] и в частности — как в свое время указывалось — их товарищей. Тем не менее, плохое состояние дорожного дела неоднократно вызывало со стороны правительства попытки экстренными мерами помочь этой давнишней застарелой болезни русской провинции. Экстренные меры состояли в такой же посылке особо уполномоченных офицеров. Впрочем, офицеры, командированные к дорожному делу, существенно отличались от офицеров «для понуждения» или офицеров для искоренения корчемств тем, что их наблюдающая и исправляющая деятельность почти всегда ограничивалась учреждениями провинциальными и уездными, а рассылала их и распоряжалась ими власть губернская. Офицеры, смотревшие за дорогами, не были учреждением постоянным и повсеместным. Они появляются спорадически в различных местностях и городах. В 1732 г. мы находим таких офицеров в Московской провинции.[6] В 1746 г. по представлению псковской провинциальной канцелярии сенат постановил «того ради, чтобы впредь в строении и починке дорог остановки не было, герольдмейстерской конторе, выбрав из отставных офицеров или

---

[1] Д. корч. канц., оп. 281, вяз. 64, д. 5/1352; такие же примеры из деятельности сенатского агента Севской провинции: д. 36/1383; из деятельности агента Вологодской провинции: д. 40/1383.

[2] Д. корч. канц., оп. 281, вяз. 64, д. 41/1388.

[3] ПСЗ, XV, № 11187.

[4] Д. корч. канц., вяз. 106, д. 119/3059.

[5] См. т. I, гл. VIII, стр. 351—353.

[6] Клинск. воеводск. канц., оп. 9, вяз. 2, № 78: маиор Юсупов имеет смотрение за мостами и дорогами в Клину, Дмитрове, Волоколамске, Рузе, Звенигороде и «тех городов в уездах».

дворян, хотя и таких, коих без указу из правительствующего сената к делам определять не велено, определить в каждую губернию по 5, а в провинцию по 3 человека».[1] Это постановление дает возможность уловить еще одну черту: к дорожному делу назначаются не офицеры действительной службы, как, например, «для понуждения», а отставные, из обширного герольдмейстерского резерва; это, следовательно, агенты, менее ответственные и менее видные по своему служебному положению. В 1755 г. сенат указал назначить таких же отставных офицеров, дожидавшихся мест, к смотрению дорог, перевозов и даже прорубей в некоторые местности Архангелогородской губернии.[2] В третьей четверти столетия все большие дороги, направлявшиеся от Москвы, находились под наблюдением офицеров, состоявших при губернских канцеляриях; наконец, предметом особого попечения служила Петербургско-Московская дорога, за которой смотрели особые комиссары и офицеры, находившиеся в распоряжении губернской власти.[3]

Итак, офицеры при дорожном деле, насколько можно судить по отдельным наблюдениям, были обыкновенно подчинены губернской власти и в своей деятельности должны были контролировать, исправлять и дополнять только деятельность низших областных учреждений. В этой более узкой сфере их права и обязанности были все же достаточно широкими; об этом дает ясное представление инструкция, полученная таким офицером в 1732 г. Командированный офицер обязан был смотреть не только за исправным состоянием своей дороги, но также и за тем, «чтобы проезжим всяких чинов людям в пути съестные припасы и харчи и конские кормы к продаже заготовлены с довольством и настоящими ценами от жителей продаваны были». В его исключительном ведении находились все люди, служившие по сборам у мостов, перевозов и т. п.; за провинности он мог чинить над низшими агентами «жестокое наказание». Ему принадлежали внешний, чисто полицейский надзор над воинскими командами и отдельными военными чинами, следовавшими по дорогам, и обязанность охранять местное население от мародерства. В известной мере он должен был следить и за тем, что делалось на водных путях. О своих действиях и о том, «что при тех делах усмотрено будет к пользе и доброму распорядку», офицер должен был сообщать в высшие губернские учреждения.[4]

Таким образом, под боком у воеводы в уезде появлялся особый чин, ему не подведомственный, но облеченный довольно широкими административно-полицейскими функциями, которые при нормальном порядке вещей принадлежали самому воеводе. Какие явления наблюдались на практике при таком положении вещей, — понятно само собой. В 1752 г. обретавшийся у дорожного строения в Клинском уезде поручик Ананий Молодов отправил приказчику вотчины тверского архиепископа, расположенной в Клинском уезде, послание следующего содержания: «Господин приказчик Илья Козмич! Многолетно здравствуй и с сожительницей своей. Пожалуй, прикажите посланному от нас с сим письмом до вас, чтобы прислать по своей милости ко мне хлеба

---

[1] ПСЗ, XII, № 9340; быть может, в некоторой связи с этим ходатайством псковской провинциальной канцелярии стоит другое, возбужденное три года спустя, в 1749 г., и приведшее к назначению в Псковскую провинцию особых комиссаров из «тамошних дворян, обретающихся не у дел, для исправления всяких случающихся государевых дел», в помощь провинциальным властям. Ходатайство было возбуждено вследствие обременения псковской провинциальной канцелярии делами и вследствие недостатка на месте отставных офицеров, которые могли бы быть использованы для этой цели. В отличие от других, исследуемых здесь экстренных органов власти псковские комиссары 1749 г. были подчинены воеводам (ПСЗ, XIII, № 9686).

[2] ПСЗ, XIV, № 10411.

[3] См. т. I, гл. VIII, стр. 352.

[4] Клинск. воеводск. канц., оп. 9, вяз. 2, № 78.

печеного и круп; також и на кухню что возможно, посоветуйте с своим старостою...» На случай, если архиерейская вотчина заупрямится, было добавлено: «да уведомляю вас, что приказал г. советник на мостовую работу лес рубить из вашей рощи на поделку». Когда приказчик «просьбы» Молодова не исполнил, Молодов самовольно, по злобе, вырубил в архиерейской роще сто деревьев, половину которых бросил тут же, не увезя никуда, «и впредь похвалялся неудобного ради своего лихоимства так что и прочие рощи вырубить без остатку». Крестьяне пожаловались воеводе, который, вероятно не без удовольствия, потребовал объяснений у поручика Молодова и начал против него поход.[1] Не всегда были гладкими и отношения между офицерами при дорожном строении, ведавшими смежные участки. В 1744 г. клинскому воеводе доносил определенный к мостовым делам прапорщик Никифор Стогов на такого же прапорщика Ивана Мягкова: 10 июля 1744 г. прапорщик Мягков, приехав на станцию под деревней Носково, где от «уездных людей» Стогов принимал бревна, «незнамо с какого вымыслу и за что приказал меня солдату команды его связать, яко злодея веревкою и велел меня связанного оному солдату давить коленками и бить топтунками в живот и, давя, велел связанного бросить в телегу и сесть на меня и везть в деревню Носково и привезши посадил в колодку и держал в колодке шестеро сутки», потом, «вновь бил смертным боем, вследствие чего Стогов едва жив и государевых дел отправлять от него, Мягкова, опасен». Дело пошло по команде в губернию и выше.[2]

Закончу этот отдел указанием еще на одну категорию военных чинов, на этот раз вновь действительной службы, которая появлялась иногда и тревожила губернаторское и воеводское спокойствие. Заготовка и поставка провианта и фуража всегда входила в круг обязанностей губернаторов и воевод,[3] но время от времени в подчиненные им местности приезжали и действовали, вероятно не всегда в зависимости от них, командированные из камер-коллегии особые офицеры.[4]

Вся только что описанная категория экстренных агентов действовала на местах, становясь в известной степени на место нормальных областных учреждений; самое возникновение и появление офицеров «для понуждения», «для искоренения», «для смотрения» объясняется тем, что по признанию высшей власти местное управление неудовлетворительно справлялось с возложенными на него задачами; офицеры эти, может быть, в отдельных случаях способствовали лучшему направлению и ходу дела, но они сами по себе свидетельствовали о ненормальностях в деле областного управления и едва ли способствовали коренному их устранению; для населения же это были лишние, иногда грозные и требовательные, органы власти, «которым бы только взять сполна, а там как хочешь».[5]

III

Наиболее заметным и деятельным органом третьей категории были, несомненно, офицеры, отправляемые во главе воинских команд для очищения страны от многочисленных «воровских и разбойничьих» шаек. В первой части моего исследования, разбирая деятельность областных властей, я уже указывал на существование подобных офицеров, которых обычно современники называли по-старинному «сыщиками», и отмечал, как правительство пришло к мысли о командировании их в

---

[1] Клинск. воеводск. канц., оп. 4, вяз. 4, д. 32.
[2] Клинск. воеводск. канц., оп. 3, вяз. 1, д. 12.
[3] См. т. I, стр. 324, 327.
[4] Клинск. воеводск. канц., оп. 9, вяз. 7, № 155.
[5] Гос. архив, разр. IX, ч. II, д. 93, л. 620—622.

провинцию и какое значение имело это средство в связи с другими способами борьбы за обеспечение безопасности.[1] Переходя к более подробному изложению организации и деятельности «сыщичьих» команд, я должен остановиться на причинах социального характера, которые особенно обостряли в XVIII в. вопрос об общественной безопасности. Ее нарушали, с одной стороны, шайки, организуемые разбойниками-дворянами, которые пользовались своим господствующим положением и фактической безнаказанностью, с другой — группы, состоявшие чаще всего из крестьян и беглых солдат. Историю крестьянских волнений в XVIII в. можно считать достаточно выясненной и известной: они и до восстания Пугачева и даже после него вспыхивали по всей империи, и меньше всего была избавлена от них центральная Московская губерния.[2] Видное участие, которое принимали в разбойнических шайках бежавшие из армии рекруты и солдаты, не требует, думается, особых комментариев. Выступления крестьян и беглых солдат в виде разбойничьих отрядов, о деятельности которых может дать понятие рассказ, приведенный мною в т. I,[3] были не чем иным, как открытым проявлением классовой борьбы крестьянства против угнетений дворян-помещиков и классово-дворянского правительства. В соответствии с этим и «сыщичьи» команды приходится прежде всего рассматривать как орудие правительства в той же самой борьбе. Как общая мера, посылка таких команд была произведена три раза — в 1728, 1744 и 1756 гг. Как меры частные, такого рода командировки наблюдаются и в промежутках между приведенными сейчас датами и позже 1762 г., когда сыщики, отправленные в 1756 г., были окончательно отозваны. Так, в середине 30-х годов кабинет приказывал московскому генерал-губернатору С. А. Салтыкову послать указ в губернии и провинции, «чтоб от оных губерний и провинций не токмо чрез отправление пристойных команд, но и чрез всякие другие способы всевозможные старания и прилежания о сыску и всеконечном искоренении разбойничьих компаний имели».[4] Отдельные команды действовали и в 1743 и 1744 гг. перед самой рассылкой сыщиков.[5] В 1767 г. казанский губернатор Квашнин-Самарин доносил, что в Алатырской и Пензенской провинциях появились шайки разбойников, и испрашивал экстраординарный кредит на снаряжение против них нескольких казачьих отрядов.[6] В 1772 г. разбойники, состоявшие из беглых рекрутов, показались около самой Москвы, и главнокомандующий в старой столице, кн. М. Н. Волконский, доносил императрице, что он «послал для переловления оных в разные места команды».[7]

---

[1] См. т. I, стр. 334—343. Очень богатые данные для ознакомления с фактической стороной деятельности «разбойников» и борьбы с ними, кроме материала, указанного в т. I, см. также: Д. сената, кн. 346—356. Из законодательного материала, кроме указанного в примечаниях к стр. 334—343 т. I настоящей работы, сюда относятся также: ПСЗ, XII, № 9025—9027, 9076; XIII, № 9840, 9851, 10033, 10036 10067; XIV, № 10571; XVI, № 11337, 11425, 11573; XVI, № 11634, 11672, 12187.

[2] О крестьянских движениях XVIII в. см.: Соловьев. История России, 1730-е—1770-е годы, кн. IV, стр. 1413, 1420—1425, 1434—1436, 1444, 1451—1452; кн. V стр. 157—159, 208—212, 260, 261, 337—339, 398, 399, 503, 598, 599, 601, 602, 685—690, 758, 759, 807—809, 814, 966, 967, 1025, 1026, 1028, 1081—1084, 1126—1130, 1178—1180, 1236, 1237, 1257, 1258, 1361, 1362, 1381—1384, 1473—1479, 1499, 1507; кн. VI, стр. 21, 22, 110, 111, 116—118, 292—299, 331—334, 385, 386, 401—408, 1015—1023; Семевский. Крестьяне в царствование имп. Екатерины II, т. I, 2-е изд., стр. 394—456; т. II, 2-е изд., стр. 107—109, 155—158, 181, 220—236, 244—252, 321—448, 457—517, 549—560 (30-е — 90-е годы); Коц. Крестьянские движения в России, стр. 9—33, П., 1924. Общий указатель по XVIII в. см.: проф. Е. А. Мороховец. Опыт библиографического указателя по истории крестьянского движения в России XVIII века, Вестн. Комм. академии, 1927, № 20.

[3] Стр. 335—338; похождения разбойников в Суздальском крае и Поволжье.

[4] Сб. РИО, CXI, 187.

[5] Д. сената, кн. 346, л. 15, 39—42.

[6] Гос. архив, разр. XVI, д. 720.

[7] Гос. архив, разр. XVI, д. 568.

Не мало хлопот причиняли властям, а иногда и самому населению беглые, собиравшиеся в пограничных областях Речи Посполитой и оттуда вторгавшиеся в смежные русские области.[1] Таким образом, мы в праве сказать, что в большом или малом количестве, как общая мера высшей власти или вследствие частного распоряжения местных правителей команды, действовавшие против разбойников, существовали в течение почти всей изучаемой эпохи.

Как все экстренные агенты, отправляемые в территорию ведения постоянных областных властей, офицеры, искоренявшие разбойников, действовали на основании особых инструкций. Сыщики 1728 г. должны были руководствоваться еще прежней петровской инструкцией 1719 г., данной по такому же случаю.[2] В 1744 г. была составлена новая подобная инструкция, в свою очередь несколько расширенная в 1756 г.[3] Впрочем, в основе обеих лежит текст инструкций 1719 г. В инструкциях этих на ряду с предписаниями, как действовать для достижения наибольшего успеха в искоренении разбойничьих шаек, излагаются и отношения, в какие командированные офицеры должны стать к губернаторам и воеводам. Вступая со своей командой в какую-нибудь губернию или провинцию, офицер-сыщик должен был войти в сношение с местной властью: «тамошнему воинскому и гражданскому правлению о себе дать знать и требовать определения, где стать или расположиться»; местное начальство должно было позаботиться о доставке для команды провианта и фуража и, со своей стороны, немедленно указать, «в которых местах воровские станицы являются». Гоняясь за разбойниками, офицеры могли оказаться в затруднительном положении и встретиться с превосходными силами противника; в таком случае они имели право «в прибавку к своей команде брать, где есть, и из нерегулярных войск и тутошних помещиков и людей их с огненным и студеным всяким ружьем», т. е. пользовались теми же самыми правами, какие в борьбе с разбоями имели сами областные правители. Над пойманными разбойниками сыщики имели право чинить розыск и пытку и даже постановлять смертные приговоры, которые, однако, по инструкции 1744 г., согласно установленному при Елизавете Петровне порядку, восходили на утверждение высшей власти, а по инструкции 1756 г. утверждались главным сыщиком, учрежденным в это время. Таким образом, на территории губернии, провинции и уезда появлялся особый сыщик-судья, полномочия которого были выше воеводских и приближались к губернаторским: экстренный орган имел в некоторых отношениях больше прав, чем постоянное учреждение, ведавшее местный суд. Сыщики должны были ловить и задерживать всех людей, не имевших при себе письменного вида, выданного местной властью: это фактически устанавливало их контроль над деятельностью местных правителей по выдаче паспортов тяглому населению. В свою очередь губернаторы и воеводы обязывались оказывать всякую помощь сыщикам, и подобно тому как мы несколько раз наблюдали выше по отношению к ревизорам, землемерам и офицерам для искоренения корчемств, областные правители должны были снабжать сыщика приказными людьми для его канцелярии, бумагой, свечами, дровами, сургучом и прочим. В инструкции был еще один пункт, возлагавший большую ответственность на губернаторов и воевод и, думается, заставлявший их быть особо внимательными в своих отношениях к сыщикам: «ежели где будет смирно, — гласил этот пункт, — и о воровских и разбойнических станицах не будет никакого слуха, то в тех местах долго не мешкать»; «однако же для ради оправдания впредь» от местного начальства сыщикам предписывалось «взять письменный за их

[1] Сен. архив, XII, 221.
[2] Сб. РИО, LXXIX, 506; ПСЗ, V, № 3477.
[3] ПСЗ, XII, № 9026; XIV, № 10650.

руками реверс, что у них в провинции воров и разбойников, тако ж и беглых драгун, солдат и матросов и рекрут нет»; ответственность за отъезд команды из пределов управляемого округа лежала, таким образом, на его начальнике, ставя его как бы в некоторую зависимость от сыщика. Сыщики, отправленные в 1744 г., кроме своей основной задачи, имели еще специальное поручение, изложенное в особой инструкции. Они должны были проверить деятельность своих предшественников, а заодно и деятельность местных правителей и степень их содействия прежним сыщикам; для этого они должны были взять «верные известия из местных канцелярий», скрепленные подписью губернатора или воеводы, «какие в те канцелярии и к сыщикам в прошлом 1743 и нынешнем 1744 годах от тамошних обывателей о ворах и разбойниках прошения были» и что было по ним исполнено как со стороны сыщика, так и со стороны областных правителей. Если при этом обнаруживалась оплошность, нерадение или — еще более — злоупотребление со стороны местных властей или прежних сыщиков, новые сыщики получали право привлекать их к ответственности.[1]

Если судить по инструкциям, то взаимные отношения сыщиков и местных властей имели почти все черты, присущие, как мы имели случай наблюдать, отношениям экстренных органов к губернаторам и воеводам: в них было достаточно неясного и недоговоренного и практике было предоставлено разрешать много вопросов; в них в то же время проглядывало, быть может не всегда ясно сформулированное, стремление поставить нормальный орган власти под контроль чрезвычайного, сделать первый зависимым от последнего: особая инструкция 1744 г. проводит, впрочем, эту тенденцию совершенно открыто. Изучение практической стороны деятельности сыщиков также не даст нам много оригинальных черт, но позволит рассмотреть взаимные отношения постоянных и чрезвычайных органов власти на местах еще под одним новым углом зрения. Для этой цели мы воспользуемся очень ярким и сосредоточенным материалом, относящимся к деятельности сыщиков 1744 и следующих годов.

Распределение отрядов сыщиков по территории империи было составлено довольно планомерно. Наибольшее внимание было обращено на великий русский водный путь — Волгу, которая была в то же время в своем необъятном просторе лучшим и самым большим «разбойничьим» убежищем вольных людей всякого рода. Для борьбы с «разбойниками» Волга была разделена на следующие участки: от Твери до Кинешмы, от Кинешмы до Казани, от Казани до Саратова и от Саратова до Астрахани. В каждом участке действовал конный отряд в 200 человек для разъездов по берегам реки и в сторону и пеший отряд в 100 человек для разъездов водою; исключение составлял второй участок в виду его особой важности — здесь действовал отряд из трех драгунских рот конных и двух пеших.[2] Отряд, наблюдавший за третьим участком, должен был «иметь смотрение вверх и по реке Каме», в то время сравнительно глухой и малолюдной; зато Ока, открывавшая путь от Нижнего во внутренние области страны, была вверена особому отряду, действовавшему также в составе 200 конных и 100 пеших солдат. Затем, предметом особого внимания служила Петербургско-Московская дорога: средоточием надзора в средней ее части был Вышний-Волочек, откуда отряды несколько меньшего состава, нежели приволжские, разъезжали до Новгорода и Твери; головные участки наблюдались из столиц. Все дороги, выходившие из Москвы, были также вверены наблюдению четырех конных отрядов из 100 человек каждый; один разъезжал по Петербургской, Дмитровской и Воскресенской до-

[1] ПСЗ, XII, № 9027.

[2] Отряд состоял из 377 солдат при 10 офицерах, 26 унтер-офицерах и 36 нестроевых и имел 214 лошадей (Д. сената, кн. 346, л. 1197).

рогам, второй — по Смоленской, Боровской и Калужской, третий по Серпуховской, Каширской и Коломенской, четвертый — по Темниковской, Владимирской и Ярославской. Особые небольшие отряды действовали в районах Гжатской пристани, Переяславля-Рязанского и Луха. Наконец в окраинных губерниях южных — Белгородской и Воронежской — действовали особые отряды в 300 человек каждый, а в северной — Архангелогородской — отряд в 100 человек. Все отряды были составлены из драгунских и пехотных полков, расквартированных в данной местности, и находились под командой «пристойного числа штаб- и обер-офицеров».[1] В конце 1744 г. в виду непрекращавшихся разбоев по дороге между двумя столицами было предписано «от Москвы по лежащему до Санкт-Петербурга тракту иметь непрестанные кроме определенных сыщиков разъезды от стоящих по тому тракту полков».[2] В приведенном сейчас составе команды действовали, повидимому, около года; в 1745 г. новые обстоятельства заставили военную коллегию поднять вопрос об изменении состава команд. В своем представлении сенату военная коллегия указывала, что отряды сыщиков отвлекают от войск более 3000 человек, «о собраниях воровских партий ныне почти мало слышно, и затем оные команды впредь могут продолжаться праздно, а между тем [ниже увидим, что это имело свое основание] только происходят на них же непрестанные от обывателей жалобы»; с другой стороны, последовал указ полкам — быть «к походу во всякой готовности». На этом основании военная коллегия требовала обратного откомандирования почти всех отрядов, за очень немногими исключениями.[3] В ответ на это ходатайство последовал указ 30 октября 1745 г., по которому команды сыщиков «из тех полков, которые ныне имеют в поход следовать», отпустить «к полкам назад, а на их место определить из других стоящих на винтер-квартирах полевых и гарнизонных полков, хотя против прежних команд с уменьшением». Уходя, сыщики должны были отдать дела и колодников в постоянные областные учреждения, «а когда вновь определенные на их места прибудут, то оные дела и колодников из тех канцелярий отдать им вновь». Новые сыщики в своей деятельности руководствуются инструкциями, изданными в 1744 г.[4] Так, большие сыщики 1744—1745 гг. были заменены уменьшенными командами, которые «продолжали и в последующие годы» искоренять воров и разбойников с таким же относительным успехом и при такой же фактической обстановке деятельности.

Несмотря на большие полномочия и на твердые выражения инструкции, побуждавшей к энергической деятельности, сыщики далеко не всегда оказывались на высоте положения и в сфере своих прямых обязанностей обнаруживали иногда недостаток инициативы, объясняемый, вероятно, тем страхом ответственности, который всегда сковывал правительственных агентов, действовавших в провинции. Определенный к розыску воров на участке Тверь — Кинешма полковник Ливен запрашивал: «лежащие против определенной ему дистанции по реке Волге в стороне города, яко то Суздаль, Шуя, Переяславль-Залесский, для искоренения воров и разбойников в своем ли ему, Ливену, смотрении иметь?» Сенат, до которого доходило это дело, пространно и убедительно ответил, доказывая, что воров и разбойников надо искоренять, где бы они ни были.[5] С целью понудить сыщиков к более

---

[1] Д. сената, кн. 346, л. 1055—1060; кн. 349, л. 35, 36; в той же книге имеется другой вариант распределения, повидимому являющийся черновым проектом (л. 40, 41). Можно предположить что в основу принятого распределения легла предшествовавшая практика дела, т. е. расположение отдельных отрядов, действовавших еще до указов 1744 г. (Д. сената, кн. 346, л. 15, 39—42).

[2] Д. сената, кн. 346, л. 343, 344.

[3] Д. сената, кн. 346, л. 1055—1060.

[4] Д. сената, кн. 346, л. 1072. Указ не помещен в ПСЗ (см. приложение 10).

[5] Д. сената, кн. 347, л. 9—11.

энергическому исполнению их обязанностей сенат весною 1745 г. постановил подтвердить всем сыщикам наикрепчайшими указами, чтобы они «крайнейшее старание прилагали» к сыску разбойников, «имея рассуждение, что ныне воды уже открылися и ход водяной везде имеется свободный, а не безызвестно есть, что в таковые времена напред сего воровства и разбои умножалися». [1]

Возможно, что энергия сыщиков уменьшалась вследствие того, что между их основным делом и ими почти всегда стояли областные власти, к которым население обычно обращалось за помощью от разбойников. В сентябре 1744 г. в окрестностях пригорода Плеса, Костромской провинции, появились «воровские люди человек с тридцать с ружьем и с шпагами в солдатском мундире», грабившие местные рыбные промыслы. Рыбаки пожаловались в местную провинциальную канцелярию, та довела дело до канцелярии губернской, и только последняя объяснила, что для поимки разбойников существуют только что разосланные команды сыщиков, к которым и провинциальная костромская канцелярия и сами обиженные должны обращаться. [2]

Неопределенность отношений между сыщиками и областными властями, лишний раз показанная в только что приведенном эпизоде, приводила нередко к явлениям, примеры которых мы неоднократно видели выше, говоря о других экстренных органах власти, действовавших в провинции. Офицеры-сыщики, так же как и другие, спорили с губернаторами и воеводами из-за приказных, которых последние должны были им доставлять. Сыщик, полковник Львов, действовавший в пределах Казанской губернии, жаловался, что казанская губернская канцелярия не дает ему необходимого числа подьячих, прислав лишь небольшое число, и притом таких, которые за негодностью не приняты были в канцелярии генеральной ревизии, а, между тем, колодничьи дела накапливаются и лежат без движения; сенат обязал губернскую канцелярию «удовольствовать сыщика приказными», без всяких отговорок, вследствие чего губернской власти пришлось склониться перед сыщиком и прислать ему еще 9 человек приказных. [3] Русская жизнь XVIII в. была настолько причудлива, что сыщику могло выпасть на долю сыскивать про самого воеводу и, таким образом, фактически превратиться в следователя по злоупотреблениям областной власти. В апреле 1745 г. в сенат поступило следующее любопытное донесение от того же полковника Львова. В ноябре предшествующего года канцелярист сызранской воеводской канцелярии Никита Бобошин был отправлен в Москву, везя в ревизион-коллегию для счета приходные и расходные книги. «И будучи в пути, называемом враге Крутце, в дальнем расстоянии от города, напали на Бобошина неведомые воровские люди многолюдством и били оного Бобошина смертными побои и ограбили». Нападение было, как оказывается, совершено местным воеводой, прапорщиком Ив. Сем. Ртищевым, и канцеляристом Танским, возвращавшимися с попойки из гостей. Тот же Ртищев давал в Сызрани на воеводском дворе пристанище заведомым ворам и разбойникам и совершил еще ряд преступлений, чинить следствие и розыск по которым было прямым делом сыщика. Полковник Львов и просил сенат обязать некоторые поволжские областные учреждения доставить в его распоряжение материалы, касавшиеся злодеяний Ртищева, и принять меры к разысканию самого скрывшегося воеводы. [4]

Если сыщики должны были иногда разыскивать о воеводах, то, с другой стороны, нельзя думать, чтобы и сами они всегда бывали на высоте положения, ибо они тоже были люди своего времени, болев-

[1] Д. сената, кн. 346, л. 432, 433.
[2] Д. сената, кн. 346, л. 286, 287.
[3] Д. сената, кн. 346, л. 395, 396; кн. 347, л. 160.
[4] Д. сената, кн. 346, л. 404—409.

шие всеми его болезнями. Размежеваться в своей деятельности, уступить друг другу место было делом для них нелегким. В ноябре 1744 г. обретавшийся у сыску в Вышнем-Волочке поручик Захар Доможиров доносил, что определенный по указу сената для того же сыску маиор Бровцын «требует имеющихся при нем, Доможирове, канцелярских служителей и колодников и собранной по оным делам денежной казны»; между тем, Доможиров определен не только к сыску воров и разбойников, но и для охраны Вышневолоцкого водного пути, так что у него есть своя, независимая от Бровцына задача, и совсем отозвать его нельзя; если же оставить на месте обоих, то по откровенному признанию Доможирова дело хорошо итти не может: «в поимке воры по одному воровству быть могут у обоих, отчего воспоследуют излишние между ними переписки и напрасное в делах затруднение». [1]

Пожалуй, хуже всего для характеристики деятельности сыщиков было бы, если бы явилась возможность констатировать их собственное участие в грабежах и разбоях, которые они были призваны искоренять. Нужно признать, что подобные случаи бывали. В январе 1745 г. один из офицеров команды, действовавшей вдоль верхней Волги, поручик Рунг, имевший штаб-квартиру в Костроме, вместе с управителем писцовской вотчины княгини Долгорукой приезжали «многолюдством на наемный [т. е. арендованный] завод Москвитина гостинной сотни Ковылина», причем разорили дом, «в хоромах и у чуланов замки все сбили и из оных святые иконы и всякие пожитки, деньги, посуду, платье и всякий скарб и сбрую и съестное побрали по реестру на 1651 рубль». Хотя здесь дело шло, повидимому, о борьбе долгоруковской вотчины с Ковылиным, которого вотчина считала почему-то своим крепостным, но отрицать участие офицера сыщичьей команды в открытом разбое не могло даже следствие по этому делу, ведшееся очень пристрастно в пользу Долгорукой. [2] В то же приблизительно время на юге, в Белгородской губернии, состоявший при сыске воров и разбойников маиор Долматов вмешался, повидимому из кумовства с одной из сторон, в дело, давно тянувшееся между двумя местными дворянами — Мишковым и Шеншиным, арестовал Мишкова, а в имения последнего послал вахмистра с командой, и «оный, приехав в те мои деревни, учинил мне разорение не малое и грабеж», в котором участвовали и драгуны команды и враги Мишкова — Шеншины. Из приложенного к документам списка увезенного и разграбленного имущества можно судить, что опустошение было очень велико. [3] Что сыщики действовали далеко не всегда добросовестно, видно и из приведенного уже выше представления военной коллегии об отозвании команд полевых полков: в нем открыто говорится, что на сыщиков «происходят непрестанные от обывателей жалобы». [4]

Итак, офицеры-сыщики, права которых, согласно инструкциям, были очень значительны, на практике не всегда удовлетворительно выполняли свои задачи. Обнаруживая робость, нерешительность и недостаток инициативы из боязни ответственности перед высшими властями, они сами совершали обычные для того времени злоупотребления и сталкивались с областными властями, параллельно которым они были призваны действовать. На эту сторону дела указывает еще одна черта, свойственная не только сыщикам 1744—1745 гг., но и всей последующей эпохе. Рассмотрение деятельности сыщиков 40-х, 50-х и 60-х годов заставляет притти к выводу, что уголовный суд в это время принадлежал на местах сыщикам, по крайней мере, в одинаковой степени

[1] Д. сената, кн. 346, л. 347.
[2] Д. сената, кн. 346, л. 362—365.
[3] Д. сената, кн. 346, л. 697—704, 750.
[4] Д. сената, кн. 346, л. 1055—1060.

с губернаторами и воеводами;[1] в сфере уголовного суда и следствия сыщики были действительно серьезными соперниками постоянных областных учреждений.

Появление «разбойников» имело близкую связь с бегством крестьян от своих владельцев. Естественно, что в качестве экстренного способа борьбы с бегством крепостных правительство прибегало к такой же отправке экстренных уполномоченных, какие ведали поиск разбойников.[2] Специальные сыщики беглых рассылались не всегда и не повсюду. Чаще всего можно встретить известия о них в тех двух, далеко отстоявших одна от другой местностях страны, где всегда замечалось наибольшее скопление беглых, — вдоль западной литовско-польской границы и в Балтийском крае, с одной стороны, в Поволжье и Заволжье, с другой. В западных областях империи должность сыщика беглых местами превращалась даже в нечто вроде постоянного органа. Так обстояло дело, например, в Лифляндии и Эстляндии, где в 50-х и 60-х годах действовали подобного рода сыщики, назначаемые из Петербурга и находившиеся в постоянных сношениях с воеводами пограничных русских городов;[3] тот же порядок существовал и вдоль всей польской границы.[4]

Сыщики появились и на востоке, вдоль Волги, разыскивая и водворяя на прежние места жительства те более смирные элементы социального протеста, которые, не решаясь на открытые разбои, жили, укрывались в дворцовых селах и в вотчинах сильных персон. В какие отношения становились сыщики беглых к местным властям, можно видеть из инструкции, данной поручику Семеновского полка Вындомскому, посланному в 30-х годах разыскивать беглых в Симбирскую и Пензенскую провинции. Сыщик беглых, как почти все экстренные органы, действовал совершенно независимо от воевод, но последние должны были оказывать ему «всякое вспоможение» и снабжать сыщиков унтер-офицерами и рядовыми солдатами, «для письма подьячими, сколько будет потребно», и т. п.[5]

К одной категории с офицерами-сыщиками разбойничьих шаек и беглых принадлежат офицеры, посылавшиеся для усмирения крестьянских волнений. В обыкновенных случаях их командировала губернская власть, и в таком случае их полномочия так или иначе касались только низших областных властей; в особо важных случаях их отправляло центральное правительство, т. е. чаще всего сенат, ставя их рядом с властью губернской.[6]

IV

Особым видом экстренных органов власти, действовавших в провинции рядом с нормальными органами областного управления, следует считать воинских чинов, которых центральная власть отправляла с особыми полномочиями в места, пораженные каким-нибудь бедствием. Наиболее типичными можно считать офицеров, командированных для борьбы с эпидемиями, эпизоотиями и последствиями величайшего и постоянного бедствия русской провинции — пожаров. Все это были

[1] Д. сената, кн. 350, 351.

[2] О борьбе с бегством крестьян и об участии в этом деле местных властей см. т. I, стр. 341—343, и мою статью «Из истории передвижений населения в XVIII веке» (Чт. ОИДР, 1908, кн. I).

[3] Гдовск. воеводск. канц., оп. 2, вяз. 6, д. 274, 302, 312. О порядках, которые господствовали в Балтийском крае относительно сыска беглых, см.: А. Н. Филиппов. Тяга прибалтийских крестьян в Великороссию в 1-й половине XVIII века (Сборник статей в честь М. К. Любавского, стр. 646—662. П., 1917).

[4] Сен. архив, IX, 359.

[5] Д. сената, кн. 332.

[6] Примеры: Сен. архив, VIII, 596, 631, 648, 715; IX, 1; Семевский. Крестьяне в царствование имп. Екатерины II, т. I, стр. 127—129.

вопросы, которые всецело входили в область постоянной деятельности губернаторов и воевод,[1] и потому естественно, что особо уполномоченные вторгались в сферу деятельности областных властей в такой же мере, как и все другие многочисленные экстренные органы, выше мной описанные. Дабы не загромождать изложения монотонным перечислением относящихся сюда фактов, ограничусь самыми необходимыми примерами.

В 1738 г. вследствие донесения о появлении «дикой болезни» в Белгородской губернии последовал указ об отправлении туда д. с. с. Баскакова, снабженного «полною мочью» учинить крепкие и надежные заставы вокруг всей пораженной заразой местности, снабдив каждую такую заставу жесточайшими ордерами, чтобы никого из заразных мест не пропускали. Если уполномоченный нашел бы нужным принять какую-нибудь особую меру «в пополнение губернаторской инструкции», т. е. меру, наказом 1728 г. не предусмотренную, «то определять ему по своему рассуждению». «А чтоб, — говорилось дальше в указе, — по требованиям его, Баскакова, губернаторы, вице-губернаторы и воеводы и их товарищи и прочие командиры во всем чинили исполнение, о том ему дать отверстый указ, с таким подтверждением, что ежели хоть в малом чем по его требованиям исполнения не учинят, то наижесточайше взыскано будет с них».[2] Создавалась таким образом экстренная должность, на которую возложена была часть прямых обязанностей губернаторов и воевод, ее представитель действовал на основании наказа 1728 г. и даже располагал правом дополнять его новыми постановлениями, причем все постоянные органы местной власти должны были подчиняться ему «яко первому там командиру». В 1738 г. по получении известий о повальной болезни в Новосельской волости, Вяземского уезда, сенат послал туда из Москвы подполковника кн. Хилкова, двух офицеров, врача, писаря и 5 солдат с такими же приблизительно полномочиями, как Баскакова.[3]

В 1730 г., когда появились слухи о конском падеже в окрестностях Москвы, по всем выходившим из старой столицы дорогам были отправлены особые офицеры, обязанные разведывать об эпизоотии, с правом объявлять распоряжения не только воеводам, но и местным помещикам и духовенству.[4] Последнее обстоятельство ставило их между постоянной властью и населением и подчеркивало экстренный характер их полномочий.

В 1763 г. выгорела значительная часть города Твери. Для отстройки его вновь «к заготовлению и раздаче материалов» было приказано по «высочайше» утвержденному докладу сената «определить генералитетскую особу», которая должна была отправиться и жить в Твери. Особым указом предписывалось публиковать, чтобы все тверские жители «для построения своих домов являлись к означенному комиссионеру», как величалась генералитетская особа. Таким образом в специальном, но важном вопросе городского строительства в Твери на ряду с провинциальным воеводой появился экстренный, и притом иерархически высокий, агент власти, присланный из столицы.[5]

Известная в летописях Москвы и ее окрестностей моровая язва 1771 г. также дала повод к образованию специального органа, учрежденного не только в пораженной болезнью столице, но и, повидимому, в большей части местностей Московской губернии. Вот законодательные распоряжения, сюда относящиеся. 25 сентября 1771 г. последовал указ о том, чтобы губернаторы и воеводы «обще с предводителями дворян-

---

[1] См. т. 1, стр. 54, 55, 347, 348, 354, 355.
[2] ПСЗ, X, № 7623.
[3] Сен. архив, II, 2, 3.
[4] Клинск. воеводск. канц., оп. 9, вяз. 1, указ 1730 г., № 101.
[5] ПСЗ, XVI, № 11847.

ства своего уезда имели предписанные предосторожности от прилипчивой болезни». Однако, «понеже господам губернаторам и воеводам невозможно самим везде усмотреть в рассуждении пространства уездов, то сего ради им обще с предводителями дворянства, росписав уезды по большим частям, препоручить в смотрение от тамошних дворян людям надежным и таким, которые жилища свое в средине тех селений, кои им препоручаются, имеют; а потом всем совокупно, губернаторам и воеводам в городах, а дворянам в уездах, всякому в той части, в которой он избран будет, наикрепчайше смотреть», чтобы все противочумные меры были в точности исполняемы.[1] Так появились «частные смотрители»; несколько подробностей о деятельности частных смотрителей можно найти в указе 11 октября того же года — об учреждении в Москве двух противочумных комиссий. В инструкциях, данных этим комиссиям, находится предписание частным смотрителям, очевидно московским, ежедневно рапортовать комиссии о санитарном состоянии их «части для ознакомления и врачевания от моровой язвы»; сами они ближайшим образом находились в команде и ведении второй комиссии, имевшей по отношению к первой исполнительный характер.[2] Частные смотрители немосковские действовали под ведением местных властей; что они действительно были учреждены, доказывается многими свидетельствами. Так, летописец дворянского быта того времени А. Т. Болотов сообщает, что во время язвы в 1771 г. он получил из города Богородицка повестку «и с строгим приказанием, чтобы везде в деревнях на всех выездах и въездах становили заставы и брали возможнейшие предосторожности от размножающейся повсюду моровой язвы. Посыланные сии сказывали нам, что все уезды разделены на многие участки и что в участки те определены из живущих в них дворян так называемые частные смотрители и им накрепко приказано за всеми имениями, в их частях находящимися, иметь наиприлежнейшее смотрение».[3]

Моровая язва начала стихать зимою 1771/1772 г. Сенатским указом 3 декабря 1772 г. должность частных смотрителей была намечена к уничтожению и им было предписано передать дела и имеющуюся у них команду «тем, кто от полиции на место их определены будут», а колодников, служивших для погребения умерших, — в разыскную экспедицию при московской губернской канцелярии, после чего частные смотрители из гражданских чинов должны были отправиться к местам своего постоянного служения, а офицеры поступить в распоряжение высшей власти в Москве — генерал-аншефа кн. М. Н. Волконского.[4] Однако частные смотрители кое-где, по крайней мере, остались на своих местах, продолжая действовать и позднее; при этом за исчезновением прямой цели их деятельности они приобретали иногда характер вспомогательных органов при местных властях, исполняя различные поручения по делам, с которыми сами провинциальные и уездные власти справиться не были в силах. Так, в 1772 г. сенат распорядился принять меры к облегчению молодым дворянам, которых все еще попрежнему называли недорослями, выезда из их деревень для поступления на службу. Галицкий провинциальный воевода, он же и местный предводитель дворянства, кн. М. М. Вадбольский поручил разыскание таких недорослей и выяснение количества желающих вступить на службу частным смотрителям Галицкого уезда, которые особыми рапортами донесли ему об испол-

[1] ПСЗ, XIX, № 13662, п. 4.

[2] ПСЗ, XIX, № 13675: инструкция первой комиссии, п. 7; инструкция второй, исполнительной комиссии, п. 4. См. так же: «Описание моровой язвы, бывшей в столичном городе Москве с 1770 по 1772 г., с приложением всех для прекращения оной тогда установленных учреждений», напечатано в Москве, 1775 г., стр. 55—58, 85, 86, 108, Приложения № 25 (стр. 249 и 275) и № 38 (стр. 305 и 307).

[3] Описание моровой язвы, стр. 142—143.

[4] Болотов. Записки, т. III, стр. 14.

нении возложенной на них задачи: при этом узнаем и число «частей», на которые был разделен обширный Галицкий уезд: всего частей, а, следовательно, и смотрителей, было восемь. [1]

В следующем, 1773, году частные смотрители должны были принимать участие в преследовании воров и разбойников, — дело, к которому в этот момент власти относились особенно нервно, боясь, очевидно, чтобы крестьянская война Пугачева не распространилась и на верхнее Заволжье. Вот безыскусственный рассказ об этом неожиданном и новом служебном поприще частных смотрителей, свидетельствующий в то же время об обычной беспомощности воеводской власти. Частный смотритель Чернаго Стана капитан Жиборов донес в провинциальную канцелярию об отряде разбойников, «которые-де апреля против 20 числа, в 10-ти человеках пришед, вотчины его, Жиборова, подпоручика Василия Рожнова да девиц Домны и Ульяны Ивановых дочерей Нелидовых, в деревню Попово, сбирали хлеб, молоко и яица, угрожая тех жителей переколоть рогатинами; и устрашась-де тех воровских людей, те жители подавали хлеб, да и впредь сулятся во оную деревню, чтобы не сделали смертного убивства; да прошедшего ж апреля против 25 числа л.-гв. Преображенского полку отставного фурьера Степана Семенова сына Свиязева в деревню Стафурово в приходе незнаемых же воровских людей, кои просили хлеба и всяких припасов и грозят его, Свиязева, выжечь и впредь к нему посулилися; вотчины секретаря Ивана Ростовцева в дер. Горки приходили ж воровские люди ночью, просили хлеба и молока; и устрашась-де тех воровских людей, подавали хлеба и молока, и грозят выжечь оную деревню». Ознакомившись с донесением Жиборова, галицкая провинциальная канцелярия приказала: «к показанному частному смотрителю, тако ж и к другому частному ж смотрителю поручику Грязеву послать указы, в коих предписать, что ныне за сгорением города Галича и затем за раскомандированием в разные к казенным материалам караулы — для поиску оных воровских людей воинской команды послать некого; и для того им частным смотрителям по получении оных указов, собрав туточных господ дворян, сотских, пятидесятских, десятских с сотенными людьми и со всяким оружием, какое у кого прилучится, т. е. винтовками, пищалями, бердышами, рогатинами, дубинами, цепами, косами, острыми долгими и легкими кольями, коими в тех злодеев бросать можно издали, и набирая для бросания в них мелкое каменье и одним словом всякое оружие, у кого случится и чем повредить можно, и взяв с собою собак, около вышеописанных деревень от жила до жила разведывать, где оные воровские люди имеются и где о них уведано будет, всячески стараться тех злодеев преследовать и переловить». [2] Так из борцов против моровой язвы галицкие частные смотрители волею судеб превратились в начальников отрядов для поимки беглых крестьян, превратившихся в «разбойников».

Совершенно схожую судьбу имели и московские частные смотрители. Летом 1772 г. московский главнокомандующий кн. М. Н. Волконский доносил Екатерине, что в близости от Москвы показалось несколько разбойничьих шаек, состоящих из беглых рекрут. Волконский послал «для переловления оных в разные места команды и частных смотрителей, приказав стараться их переловить и уже несколько их и поймано». [3] Иные из московских частных смотрителей позднее получали постоянные должности полицейского характера: так, один из них, л.-гв. Измайловского полка поручик Новиков, «по прошествии моровой язвы определен к смотрению над заставами в округе города» и в этой должности пробыл до 1779 г. [4] Частные смотрители в некоторых местностях

[1] Галицк. провинц. канц., оп. 3, вяз. 16, д. 933.
[2] Галицк. провинц. канц., оп. 6, вяз. 2, д. 44.
[3] Гос. архив разр. XVI, д. 568, л. 7.
[4] Гос. архив, разр. XVI, д. 568, л. 141.

существовали и действовали даже в эпоху упразднения старых учреждений: так, перед самым открытием Владимирского наместничества суздальская провинциальная канцелярия пользовалась услугами частных смотрителей и понуждала их «строжайше» взыскивать с населения некоторые недоимки.[1]

V

Помимо вышеописанных категорий экстренных органов местной власти, существовали еще другие, предназначенные для особых целей в определенных местностях; в противоположность всем прочим их можно назвать местными. Наиболее интересными экстренными агентами этой категории являются, может быть, исполнительные органы колонизационной политики правительства на юго-востоке и юге.

Во второй четверти XVIII в. правительство особенно интересовалось заселением закамской черты; с переселением на эту черту служилого населения из местностей, переставших быть пограничными, очищались земли, которые в свою очередь должны были быть заселены. Для этой цели в 1737 г. был создан особый, не подчиненный местной власти орган. Задача, возложенная на него, состояла в том, чтобы «отставных от службы за ранами и за болезнями и за старостью унтер-офицеров, рядовых и нестроевых, которые своих собственных деревень и пропитания не имеют, селить на пустых землях близь границ на р. Волге, в Казанской губернии, в пригородах Шешминску, Заинску, Тинску, Ерыклинску и Билярску». Предприятие это нельзя причислить к особенно удачным: к 1743 г., несмотря на все старания, на отведенных местах было поселено всего 826 дворов, в которых жили 3027 человек отставных воинских чинов, их жен, детей и родственников. Малый успех в некоторой степени объясняется нестроениями и трениями в организации расселения.

Чтобы осуществить намерение, прибегли к обычному средству — назначили экстренных агентов с самостоятельной властью, не подчиненных губернской канцелярии. После нескольких колебаний и кратковременных командировок дело было поручено в 1739 г. с. с. Ивану Оболдуеву. Оболдуев был местный помещик и до своего назначения занимал в Казани место губернаторского товарища; казалось бы, таким образом, что во главе нового и обособленного от губернской канцелярии дела становился человек, знавший губернские порядки и способный исполнять свою задачу в согласии с постоянным органом местной власти. Случилось, однако, иначе: стоило Оболдуеву занять должность, независимую от губернской власти, и начать действовать параллельно ей, как между ним и губернией завязалась настоящая война, продолжавшаяся до самой отставки Оболдуева в 1744 г.

Судить о сущности конфликта приходится по тем жалобам и обвинениям, которые обе стороны возводили одна на другую, создавая в сенате особое, длинное и кляузное дело, продолжавшееся годами. Одним из поводов к раздору был, конечно, вековечный вопрос о приказных, которых губернская канцелярия по заведенному обычаю должна была представить в распоряжение Оболдуева, «сколько надлежит, без излишества». Она и прислала к нему некоторое число приказных сил и, не находя возможным ослаблять себя чрезмерно, предписала «секретаря к тем делам выслать из Пензенской провинции; из той же провинциальной канцелярии и из соседней симбирской должны были быть присланы также несколько канцеляристов и копиистов; Оболдуев, однако, оставался недовольным, указывая в конце 1739 г., что приказные, несмотря на его просьбы и требования, «и поныне не присланы, в чем чинится всеконечная остановка, а имеется-де при нем только один кан-

[1] Суздальск. провинц. канц. оп. 4, вяз. 70, л. 897, 1107.

целярист да копиист; а ныне губернаторский товарищ кн. Гагарин, злобствуя на него, не токмо, чтоб ему из губернской канцелярии служителей взять на время для письма или б по указам какое вспоможение учинить, но и всем канцелярским служителям ходить к нему запретил». Губернские власти с управляющим губернией вице-губернатором Соймоновым во главе, со своей стороны, предъявляли Оболдуеву различные обвинения; так, Соймонов доносил, что Оболдуев, расселяя новых колонистов, неправильно отнимает земли у таких лиц, которые должны попрежнему оставаться на своих местах. При заведующем расселением определены несколько помощников из отставных дворян, находившихся на учете герольдмейстера. Губернская канцелярия доносила, что Оболдуев намечал себе помощников, преследуя личные цели и сводя счеты: так будто бы одного из них, капитана Василия Толстого, он «требовал в свою команду по злобе, ибо-де у него с ним имеются деревни смежны и бывают всегда великие ссоры»; в доказательство этого губернская канцелярия указывала, что помощников при колонизационном деле надо было избирать из лиц, имевших поместья вблизи района расселения, а Толстой и другой помощник Оболдуева, дворянин Есипов, хотя испомещены и в Казанском уезде, но далеко от тех мест, куда они призваны на службу. Доносили на Оболдуева также, что он слишком долго засиживается в Казани и не выезжает на место службы. Обвинение в неправильных приемах при расселении и в несправедливом отнятии земли у местных жителей имели, видимо, какое-то основание: обвинения шли не только от губернской канцелярии, но и от местных жителей; сам Оболдуев признавал свои ошибки в этом вопросе, косвенно этим подтверждая справедливость слов своих противников; зато от других обвинений он энергично защищался, указывая, как и в вопросе о приказных людях, на несправедливые действия губернских властей. Он упрекал губернскую канцелярию в том, что она не пускала к нему его помощников, присылая вместо намеченных лиц других — в том числе «к делам незаобыкновенного дворянина Аркатова», отрицая вместе с тем, чтобы у него были какие-нибудь тяжбы и ссоры с теми, которые раньше были предназначены ему в помощники. Для новых поселенцев на первое время их жизни в новых местах, пока они еще не успевали обзавестись хозяйством, отпускался провиант, доставляемый в распоряжение Оболдуева губернской канцелярией. Заведующий расселением неоднократно жаловался в сенат, что губернские власти задерживают провиант, вследствие чего «отставные претерпевают нужду, отчего иные и разбежались». Чинили Оболдуеву всякие препятствия и воеводы тех пригородков, где протекала его деятельность; подчиненные губернской канцелярии, они становились на ее сторону и также вели борьбу против Оболдуева; они мешали его работе, причиняли насилия колонистам, которых «держали в тюрьмах и били, яко злодеев, батожьем нещадно и брали с ним немалые взятки», а губернская канцелярия, «норовя и дружа тем воеводам», не производила никакого расследования о их поступках.

Жалуясь на действия губернской канцелярии, с. с. Оболдуев, все-таки был иногда совершенно не в состоянии обойтись без ее сотрудничества; неопределенность взаимных отношений и его собственных прав загоняла его в какой-то тупик, из которого он старался выбраться путем настойчивых обращений к сенату. Один из офицеров его команды, отставной подпоручик Сергей Раткович, «напившись пьян, поехал из пригорода Билярска на отведенное ему под поселение место и, приехав, близь мельницы, что на реке Черемшану, имеющегося при себе для вестей солдата, присланного ж на поселение Афанасия Соколова, бил смертно, от которых-де побой оный солдат умре того ж дни». Права суда Оболдуев не имел; судебным местом была только губернская канцелярия, куда Оболдуев не хотел обращаться для предания

суду своего подчиненного, и вот он пишет в сенат: «требую повелительной резолюции, ибо в канцелярии моей по чему об оном решении чинить — точных указов не имеется».

Не чувствуя себя в силах справиться с затруднениями, вставшими перед ним со всех сторон, Оболдуев стал просить об увольнении его от возложенного на него тяжелого поручения. Первая просьба относится к 1741 г., но в ответ он был только вызван в Петербург для подробного доклада о положении дела и, несмотря на повторные просьбы, оставался при своих полномочиях еще почти два года. Высшая власть в лице сената попыталась как-нибудь примирить враждующие стороны и наладить сотрудничество Оболдуева и казанской губернской канцелярии; издан был указ, чтобы Оболдуев вел свое дело совместно с губернской канцелярией и «что касаться будет до поселения отставных присутствовал с губернатором»; но губернская канцелярия его не допускала в свое присутствие и даже стремилась дела о расселении решать и вести самостоятельно, игнорируя Оболдуева; вследствие новых жалоб последнего из сената послано было напоминание — строго соблюдать распоряжения и указы о порядке расселения отставных воинских чинов. Имея в виду исполнить просьбу Оболдуева и освободить его от данного ему поручения, сенат прилагал старания расчистить путь его преемнику, предписывая ему и его помощникам «в правление воевод ское отнюдь не вступать, также и воеводам в поселение отставных не мешаться». Чтобы не было ссор из-за приказных, сенат старался установить на будущее время точное число приказных, командируемых в распоряжение заведующего расселением, стараясь сколько возможно его ограничить: «для исправления при том поселении приказных дел быть канцеляристу одному, копиистам — двум человекам, а секретаря не определять, понеже ему быть не у чего, а исправляться теми приказными служительми». Но и эти меры не помогли. Время шло, а несогласия Оболдуева с губернской канцелярией не уменьшались; это видимо подействовало на сенат, который, уволив наконец Оболдуева, дал делу совсем иную организацию. В решении сената нельзя не видеть прямого осуждения всей постановки дела расселения отставных, а косвенно, может быть, и всей системы особых поручений. В приговоре правительствующего сената от 28 февраля 1744 г. вновь указывается на трения между Оболдуевым и губернской канцелярией, отчего пострадало самое дело: «присланные на поселение отставные, жены их и дети указного провианта не получали и оттого претерпевают немалую нужду и голод и ходят по миру, а из вновь присланных от гладу бежало три человека», а затем следует постановление — все дело расселения передать губернаторскому товарищу с. с. Ушакову, «которому и в губернской канцелярии присутствовать по прежнему и обще с ним той губернской канцелярии определения чинить без всякого продолжения, дабы от неудовольствия те отставные ни малой нужды претерпеть и оттого побегу чинить не могли». Так прервалось на время существование отдельного экстренного органа по заселению Заволжья,[1] однако позднее вновь встречаются особые, и притом довольно высокие, чины, заведывавшие поселением отставных в Казанском крае: в августе 1763 г. сенат представлял императрице д. с. с. Беклемишева в качестве кандидата на эту должность вместо генерал-маиора Дурново.[2]

Правительство и позднее не отказывалось от учреждения особых

[1] Д. сената, кн. 109, л. 7, 10, 58—60, 367, 368, 380—384, 641—657, 681, 713—716, 733, 734, 754—756; кн. 110, л. 9—12, 83—91, 106, 107, 110, 111, 117, 179—182, 186—189, 194, 195; ПСЗ, X, № 7136; XI, № 8002, 8107, 8368, 8392, XII, № 8623, 8892; Сен. архив, II, 368; III, 205, 408. См. также т. I, гл. VIII, стр. 371, 372. Подробные сведения о расселении колонистов по Закамской черте см.: Фирсов. Инородческое население прежнего Казанского царства и колонизация закамских степей. Казань, 1869; Ден. Население России по пятой ревизии, т. II, гл. 2.

[2] Сен. архив, XIII, 198.

органов в связи с колонизацией свободных земель империи: в 70-х годах мы снова видим комиссаров из штаб- и обер-офицеров при всех 13 округах иностранных поселений Саратовского края.[1]

Экстренные органы власти не раз встречаются в изучаемую эпоху в связи с организацией управления народами среднего Поволжья. Так повелось еще с Петра, когда на народы Казанского края была возложена повинность обслуживать корабельные рощи и доставлять мачтовые деревья. Сначала все дела местных народностей были поручены в качестве совершенно особого от губернских дел поручения казанскому губернатору Кудрявцеву, позднее, в конце 20-х годов, ими заведывал капитан-командор Козлов. В 1731 г. на означенного Козлова били челом «многие служилые татары в неправом решении судных и розыскных дел и на подчиненных в обидах и во взятках и в разорении», было решено восстановить нормальный порядок управления и подчинить народы Поволжья губернаторам и воеводам на общем основании.[2] Исчез особый орган, заведывавший местными народностями в связи с их особой государственной повинностью, но зато немного времени спустя встречаются особые агенты более частного характера, опекавшие поволжские народы с совершенно неожиданной стороны: это были «дворяне при новокрещенских делах», переименованные в 1749 г. в комиссаров. Их первоначальным назначением было, кажется, оберегать крестившихся, поступавших под особое попечение правительства, как от их некрещенных собратьев, так и от насилия низших областных правителей — воевод. Они были назначены по сношению с казанской губернской канцелярией на годичный срок; так же должны были совершаться и последующие перемены в их составе, но в деятельности своей они были подчинены новокрещенской конторе и через нее — синоду; в каких-то служебных отношениях эти дворяне и комиссары находились также и к комиссии, ведшей следственные дела о раскольниках.[3] Таким образом, мы встречаемся здесь с довольно запутанным положением, из которого ясно видно лишь, что комиссары подчинены были сразу нескольким учреждениям, в том числе губернской канцелярии; они были, во всяком случае, независимы от городских воевод, параллельно которым и развивалась их деятельность. В 60-х годах, т. е. уже в екатерининское время, прежние комиссары существовали попрежнему, но под названием «определенных от новокрещенских дел офицеров», с таким же кругом и характером деятельности, какой можно было очертить для них в 40-х годах. В 1764 г. новокрещенская контора была упразднена; с нею вместе исчезли и офицеры, опекавшие новокрещенных.[4]

В заключение обзора деятельности экстренных агентов, появлявшихся в провинции на ряду с постоянными органами местной власти, я должен остановиться на деятельности еще одной категории таких агентов — на офицерах и чиновниках, назначавшихся на Петербургско-Московскую дорогу при «шествии их величеств» из одной столицы в другую и для понуждения властей в местностях, расположенных вдоль главнейшей в государстве дороги. Что такое было «шествие их величеств» для губернаторов и воевод в районе Петербургско-Московской дороги, — я уже подробно выяснял в первой части настоящей работы.[5] Это было временем величайшего их напряжения, экзаменом, от которого зависела их служебная будущность; положение осложнялось тем, что именно в эти моменты за деятельностью губернаторов и воевод приезжали следить «нарочные от гвардии обер- и унтер-офицеры с сол-

[1] См. т. I, стр. 372; ПСЗ, XX, № 14302, § 6; Писаревский. Из истории иностранной колонизации в России в XVIII веке, стр. 195—197. М., 1909.
[2] ПСЗ, VIII, № 5772.
[3] ПСЗ, XIII, № 9671.
[4] ПСЗ, XV, № 11064; XVI, № 12126.
[5] См. т. I. стр. 352, 353, 375, 376.

даты», офицеры армейских полков или же гражданские чиновники, командированные из столиц. Они понуждали воевод в сборе подвод с населения, смотрели за людьми и лошадьми, собранными из окрестностей, следили за исполнением других мероприятий, которые воеводы принимали по указаниям властей столичных и придворных, и являлись при этом начальством для местных правителей. Если этого нельзя сказать вполне о губернаторах, то о воеводах это можно утверждать с полным правом: воеводы сносились с ними «рапортами» и получали от них «указы».[1] Понятно, какая атмосфера неудовольствия и трений должна была при этом создаваться.

Однообразная характеристика различного рода офицеров и чиновников, являвшихся в губернии, провинции и уезды, закончена; еще раз я должен повторить, что перечень экстренных агентов, так или иначе касавшихся областного управления, едва ли полон; однако и изложенного выше достаточно, чтобы сказать, что их было очень много и что почти не было момента, когда бы губернатор или воевода не имел бы рядом с собой какого-нибудь «понуждающего» его лица. Все экстренные и временные органы власти были или офицерами действительной службы, или офицерами отставными, или же гражданскими чиновниками из шляхетства, определенного к штатским делам. Иначе сказать, все они за немногими исключениями принадлежали к той социальной среде, из которой выходила обычно областная администрация.

Столкновения между экстренными агентами и постоянными областными учреждениями были часты и могли возникать от самых разнообразных причин, с одной стороны, их вызывала самая сущность деятельности командированных лиц, с другой — повод к ним давали мелкие, но постоянные трения, например, из-за приказных людей, которых местные канцелярии должны были доставлять экстренным агентам, или жалованья, которое они им иногда должны были выплачивать. Припомним также неоднократно встречавшиеся нам случаи, когда экстренный орган, командированный для специального поручения, превращался в следователя над поступками воеводы.

Чтобы еще раз представить себе картину взаимных фактических отношений областных правителей и экстренных органов власти, действовавших рядом с ними, и степень возможного произвола последних, когда они чувствовали, что сила на их стороне, — я опишу подвиги одной из команд на юге России. Безразлична прямая цель ее деятельности; то, что делали ее предводители, могли всегда совершать и ревизоры, и офицеры «для понуждения», и офицеры для искоренения корчемств, и сыщики воров и разбойников, и многие другие им подобные. 8 января 1741 г. в белгородскую губернскую канцелярию поступило донесение валуйского воеводы, капитана Исупова. За четыре дня до этого «Белозерского полку полковник фон-Стареншильд с несколькими офицеры и гранодеры и солдаты приехал в дом государев, где живут воеводы, незнаемо для чего, знатно, что умышленно, которого он, воевода, встретил с честью на дворе. И оный полковник, не требуя ничего, бранил его, воеводу, матерно и бил по щекам трижды и кричал барабанщиков с батожьем бить его: и от того бою он, воевода, ушел в хоромы. И вбежав в хоромы он, воевода, заперся в передней светлице, а он, полковник, прибежал за ним в сени и кричал караульщику: подай топор двери той светлицы вырубать и вырубил с гранодеры из той светлицы двери с криком; а он, воевода, видя то, заперся в заднюю светлицу. И оный полковник, зашед задней светлицы к дверям и вырвав же с крючьем двери, и вломился в ту светлицу и паки бил воеводу и жену его и выбил из рук жены его младенца.

[1] Сб. РИО, CXV, 66; Клинск. воеводск. канц., оп. 5, вяз. 1, д. 5, 11; оп. 7, вяз. 8, д. 26/66.

А его, воеводу, он, полковник, бил, взяв за волосы, а гранодеры за платье, и вытащили в переднюю светлицу и бил же, как он, полковник, так и гранодеры кольцом и разбил воеводы лицо до синя и все распухло и кричал: гранодеры, дай плетей бить его, воеводу, и заворотил кафтан с камзолом, чтобы бить плетьми; и как гранодеры побежали за плетьми, то он, воевода, устрашась того, чтоб и до смерти не убил, вырвался из рук и бежал в канцелярию. И в тот час пограблено и пропало собственных его воеводских пожитков: шуба да епанча лисья женская — цена 46 рублей; 1 стакан большой, 3 стакана средних, 8 чашек больших серебряных, ценою 45 рублей; 6 малых чашек да 7 ложек серебряных ж, ценою 26 рублей; ковер персидский новый, ценою 6 рублей; серьги одни золотые с яхонты, ценою 5 рублей 50 коп. И из того государева двора он, полковник, приезжал к канцелярии и пошел к тюремной избе, в которой содержатся колодники и вшед в ту избу и обнажив шпагу, говорил, ходя по избе, — он-де полковник их всех переколю (sic!) и спрашивал колодников всех: «ты кто?» За тюремной избой наступил черед и самой воеводской канцелярии: полковник ворвался в нее, выбив бревном дверь, избил караульного при денежном ящике «и кричал подать бревно для выбивания дверей, и в тот час имеющийся стол повалили и дела, которые были на столах, сваляли на пол и потоптали ногами».[1]

Приходится сказать еще раз, что я уже отмечал выше, говоря об офицерах «для понуждения»: экстренные органы могли приносить пользу в достижении тех специальных целей, для которых они предназначались, но едва ли возможно признать их средством исправить изъяны и прорехи в деятельности областных учреждений. С точки зрения областного управления они были не путем к исцелению, а симптомом болезней, разъедавших учреждения 1727 г. Яснее, чем другие признаки, они показывали, что и правительство, находя, что не все в деле областного управления идет гладко и правильно, искало средств к упорядочению деятельности учреждений, созданных в 1727 г.

---

[1] Валуйск. воеводск. канц., оп. 5, вяз. 3, д. 64, л. 2—5, 37.

ГЛАВА IV

КРИТИКА ОБЛАСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЫСЛИ О ЕГО ПРЕОБРАЗОВАНИИ ДО ВОЦАРЕНИЯ ЕКАТЕРИНЫ II

В предыдущем изложении исследованы и охарактеризованы общие областные учреждения, существовавшие от Петра I до Екатерины II, и учреждения, которые были призваны им содействовать, их дополнять и контролировать. Я перейду теперь к оценке действовавшего областного управления со стороны современников и к попыткам исправить в нем то, что представлялось неудовлетворительным.

Сознавали ли современники — члены правящих кругов или представители общества XVIII в. неудовлетворительность областного строя послепетровского времени, думали ли они о его коренном преобразовании, и если да, то когда такие мысли впервые стали пробиваться наружу, — вот вопросы, которые становятся теперь на очередь исследования.

Приступая к их разрешению, приходится заранее сказать, что до воцарения Елизаветы Петровны можно найти не много материала, к ним относящегося. Царствование Анны было первым периодом действия послепетровских областных учреждений, которые только к 1736 г., с учреждением постоянных офицеров при подушном сборе, окончательно сформировались.

Мечтать при Анне Ивановне о переустройстве только что созданного порядка было как будто преждевременным, да и правительству этой эпохи едва ли было по плечу предпринять крупную реформу.

Однако в самые первые дни царствования Анны Ивановны были высказаны некоторые взгляды, успевшие найти отражение в петровском законодательстве по части местного управления, но отсутствующие в указе 1727 и наказе 1728 г.

Проекты устройства верховного управления в государстве, которыми шляхетство в феврале 1730 г. ответило на замыслы членов Совета, дают некоторый материал для суждений о том, чего дворянство хотело в это время достигнуть в сфере местного управления. Конечно, все так называемые «конституционные» проекты этого времени обращают преимущественное внимание на центральное управление. Однако почти в каждом есть ясное указание на выборный принцип, который должен лечь в основу замещения высших должностей подчиненного управления, в том числе старших постов по областному управлению — губернаторских должностей. О низших ступенях областного управления — должностях воеводских проекты, за исключением одного, умалчивают, потому что не туда направлены были их помыслы и желания.

Если различные проекты расходятся между собою довольно существенно по некоторым вопросам устройства верховного управления, то

их взгляды на порядок замещения важнейших государственных должностей почти совпадают. «В вышнее правительство, в сенат и губернаторы и в президенты в коллегии кандидатов выбирать и баллотировать генералитету и шляхетству». «А при баллотировании быть не меньше ста персон». Так высказываются проекты Грекова, Секиотова, Алабердеева и Мусина-Пушкина. «А ныне к совету в прибавок и впредь на вакансии выбирать обществом генералитету военному и штатскому и шляхетству». Одного из трех избранных утверждает верховный тайный совет. Таковы желания, изложенные в проектах Матюшкина и Колычева. В так называемом «конспекте шляхетских совещаний» находим такую редакцию: «на убылые места в сенат в члены и в коллегии в президенты и в губернаторы выбирать обществом баллотированием; а сенату к выборам не вступаться». «Проект 13-ти», известный только в немецком переводе, решает занимающий нас вопрос почти в тех же выражениях: «Zu jetziger Verstärkung der höchsten Regierung, wie auch zu künftiger Besatzung der erledigten Stellen, sowohl im Senat, als auch z. n. Gouverneurs und Präsidenten der Collegiorum, müssen die Generalität und der Adel gemeinschaftlich zu jeder Vacanz drei Candidaten durch Ballotierung erwählen und selbige dem höchsten geheimen Conseil vorschlagen, welchen von ihnen dieses zu der erledigten Stelle avancieren wolle, so wie es in anderen freien Reichen zu geschehen pflegt.»

«Проект 25-ти» почти повторяет слова проекта типа Грекова и типа Матюшкина, соединив обе редакции, но к этому еще добавляет: «в коллежские вице-президенты и воеводы и прочие гражданские чины выбирать и баллотировать обществом, не менее 50-ти персон и по баллотировании для определения представить высокому сенату». Здесь, таким образом, для менее высоких должностей, о которых один этот проект только и говорит, предлагается более скромная избирательная коллегия. Наконец, по проекту Татищева сенат, состоящий из 21 лица и «другое правительство в сто персонах», предлагаемое им к учреждению, должны совместно выбирать, «ежели случится упалое место в высшем собрании, сенате, коллегии президента и вице-президента, в губернии губернатора и вице-губернатора». Итак, выборы на должности губернаторов, а по «проекту 25-ти» и на должности воевод, — вот чего упорно и единодушно добивались дворяне, судившие и рядившие в феврале 1730 г. об управлении государством. В 1730 г. выборный принцип в замещении должностей не был проведен. Домогательства дворянства остались без успеха. Но мысль о выборном принципе крепко сидела в дворянских умах еще при Петре. Мы увидим ниже, как крепла она в последующее время по мере того, как вопрос о реформе областных учреждений становился на очередь.

В проектах 1730 г. мы не видим конкретных упреков областному строю, введенному в 1727 г. В этом отношении некоторое исключение представляет только вторая записка Татищева, названная им «Напомнение на присланное расписание высоких и нижних государственных и земских правительств», где он жалуется на недостаточно ясное определение взаимных отношений различных должностей и рангов. «У нас, например, — говорит Татищев, — в некоторых конторах и канцеляриях главный полковник или бригадиры указы посылают генералу или губернатору, правящему целое царство, да еще с неучтивыми угрозами. А сие оттого, что у нас преимуществ и должностей всех так, как воинских, не описано; а хотя изданы губернаторский и воеводский наказ и паки в уставе военном о преимуществе и должностях губернатора и коменданта описано, только все во многом неясно и недостаточно»[1].

[1] Подробный анализ содержания проектов 1730 г. можно найти в книге Д. А. Корсакова «Воцарение императрицы Анны Иоанновны», гл. VI и VII

Впрочем, и здесь подвергаются критике только некоторые законоположения, направляющие государственную службу, и притом только с редакционной стороны, а не выставляются на вид недостатки только что введенной системы областных учреждений. Недостатки эти еще не успели ясно сказаться, да, кроме того, импровизированные реформаторы 1730 г. парили слишком высоко, чтобы останавливаться на вопросах местного управления.

Последующие события и характер, который приняло правление Анны Ивановны, не способствовали развитию политической мысли в русском обществе, а правительство думало менее всего о новых преобразованиях в местном управлении. Оно, наоборот, частично заканчивало то, что было начато в 1727 г., и мы знаем, что только к 1736 г. можно считать областную реформу преемников Петра I законченной. Надо думать, что дошедшие до нас отрывочные, глухие указания на какой-то пересмотр штатов и окладов жалованья, которые относятся, повидимому, к периоду с 1732 до 1736 г., стоят в связи не с затеваемыми новыми преобразованиями, а с завершением послепетровских упрощений во внутреннем управлении империей. [1]

Отсутствие в царствование Анны Ивановны мысли о необходимости вновь произвести реформу областного строя и такое же отсутствие обстоятельных критических отзывов об областном управлении и проектов его преобразования, исходящих из общественной среды, заставляют нас обратиться в другую сторону и посмотреть, не было ли сделано каких-нибудь замечаний по интересующему нас вопросу со стороны тех, кто соприкасался с областными учреждениями по своим служебным обязанностям и в практической ежедневной деятельности мог натолкнуться на различные недостатки их устройства. Такие замечания действительно были делаемы и в царствование Анны, и если не принимать во внимание кратких слов В. Н. Татищева в его «Напомнении», то подобные замечания приходится считать первой по времени критикой послепетровского областного устройства. Замечания

(Казань, 1880), и в статье П. Н. Милюкова «Верховники и шляхетство» (в сборнике «Из истории русской интеллигенции», стр. 1—51, СПб., 1902). Так как проекты 1730 г. до сих пор не собраны вместе, а некоторые остаются даже не изданными, я соединяю вместе ссылки и библиографические указания, относящиеся к ним. 1) Проект Татищева напечатан в сборнике Погодина «Утро» за 1859 г.; в делах Гос. архива его нет. 2) Проект Секиотова — в «Памятниках новой русской литературы», т. I, изд. Кашпирева, оригинал — в фонде Гос. архива (находится в ГАФКЭ), разр. III, д. 6, л. 16—24, вариант — Гос. архив, разр. VI, д. 211, ч. I. 3) Проект Грекова: в «Памятниках новой русской литературы», т. I, и в Гос. архиве, разр. III, д. 4, л. 50—52; вариант — Гос. архив. разр. VI, д. 211, ч. I, в немецком переводе у Schmidt-Phiseldek. Materialien zuder russischen Geschichte seit dem Tode Peters des Grossen, B. III, Riga, 1784. 4) Проект Колычева: Гос. архив, разр. III, д. 6, л. 8, 9. 5) Проект Алабердеева: Гос. архив. разр. III, д. 6, л. 25; вариант — Гос. архив, разр. VI, д. 211, ч. I. 6) Проект Мусина-Пушкина: Гос. архив, разр. III, д. 4, л. 6, 7, 9, 10; д. 6, л. 7. 7) Проект Матюшкина: Гос. архив, разр. III, д. 4, л. 54—56; Schmidt-Phisaldek, B. II, S. 391—397. 8) «Проект 25-ти»: «Памятники новой русской литературы», т. I, изд. Кашпирева. 9) «Проект 13-ти»: Корсаков, Воцарение Анны Ивановны, приложение 1. 10) Конспект шляхетских совещаний: «Памятники новой русской литературы», т. I. изд. Кашпирева; вариант — Гос. архив, разр. VI, д. 211, ч. I. 11) В «Способах которыми, как видится, порядочное можно сочинить толь важное дело» проводится только общая тенденция к выборной системе. 12) В добавлении к «Способам» о выборности должностей не говорится вовсе. Оригинальный текст «Способов» и добавления к ним — Гос. архив, разр. III, д. 4, л. 46—48.

[1] ПСЗ, XIV, № 10274, указ 12 августа 1754 г. об учреждении елизаветинской Уложенной комиссии. В нем есть такое место: «при жизни государя императора Петра Великого сенату и некоторым комиссиям и канцеляриям сочинены были штаты, а потом по указу государыни императрицы Анны Ивановны велено те штаты сенату рассмотреть, и рассматриваны и некоторые из них и подписаны, а другие еще не окончены». Это, по всей вероятности, намек на канцелярские штаты 1732 г. (см. т. I, гл. VII, стр. 275—277). В ту же «Уложенную» комиссию была передана ведомость «о жаловании губернаторам 1736 г.» [УЦГАЛ (Упр. центр. гос. архив Ленинграда), фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 91, ч. I].

эти принадлежат трем довольно заметным деятелям первой половины XVIII в. — московскому генерал-губернатору, позднее сенатору и графу Григорию Петровичу Чернышеву,[1] московскому вице-губернатору, потом губернатору, позднее сенатору, князю Борису Григорьевичу Юсупову[2] и, наконец, смоленскому губернатору, впоследствии фельдмаршалу, сенатору и графу Александру Борисовичу Бутурлину.[3]

Московская губерния по особому значению своего главного города, по количеству своего населения и по составу вошедших в нее земель занимала первое по влажности место среди территориальных делений империи; ее центром была старая столица, ее жители составляли едва ли не половину жителей всей страны, а пространство, ею занятое, совпадало с центральными областями прежнего Московского царства. Между тем, управление этой важной губернии не было с самого начала организовано как это требовалось значением ее в государстве. Оно устанавливалось исподволь в конце 20-х и в 30-х годах и в своем конечном укладе лишь некоторыми подробностями отличалось от устройства других губерний.[4] Назначенный московским генерал-губернатором в начале 30-х годов генерал Г. П. Чернышев (тогда еще не граф) столкнулся с переходным состоянием Московской губернии в тот момент, когда в ней исчезли даже сохраненные-было указами 1727 г. губернаторские асессоры.[5] Это поставило его в затруднительное, почти безвыходное положение. «В губернаторской инструкции, в 20-м пункте, — доносил он в 1732 г., — напечатано: Все, как денежные сборы, так и прочие правления, положены на губернаторов, которые б о всех делах своей губернии были сведомы и по полученным указам на воеводах исправления взыскивали». А в Московской губернской канцелярии, когда было правление одной Московской провинции, но и в то время были при генерал-губернаторах губернатор и вице-губернатор и присутствовали штаб-офицеры, а в провинциальных городах и ныне при воеводах имеются товарищи, только в Московской губернии в правлении со мной один губернатор». А московская губерния, — продолжает дальше Чернышев, — числом людей и делами превосходительней», вследствие чего ее слишком малому наличному служебному составу «и справиться невозможно, дабы какого упущения не могло произойти». Итак, малочисленность ответственных агентов управления — вот что прежде всего обращает на себя внимание генерал-губернатора: первая по значению губерния снабжена ими едва ли не хуже, чем остальные. Ссылаясь на несколько донесений, уже поданных им в сенат в 1731 и 1732 гг., Чернышев вновь просит, чтоб в «прибавок губернатора» был назначен также вице-губернатор и, кроме того, два «советника», взамен исчезнувших асессоров, «а без помощников, — заканчивает он свое донесение, — в делах исправиться не можно». Тут же предложены и кандидаты на проектируемые должности.[6]

Чернышев указывал на необходимость усилить состав правителей Московской губернии; его просьба была очень скромной, но она не была исполнена. Семь лет спустя самостоятельный правитель Московской губернии, вице-губернатор кн. Юсупов, выступая с гораздо более

---

[1] Г. П. Чернышев (1672—1745), московский генерал-губернатор в 1731—1732 гг.; о нем см. Русский биографический словарь, том Чаадаев — Швитков, стр. 309—313.

[2] Кн. Б. Г. Юсупов (1695—1759) управлял Московской губернией с 1738 по 1741 гг.; о нем см. Русск. биограф. словарь, т. Щапов — Юшневский, стр. 350—351; см. также т. I, гл. VI, стр. 233.

[3] Гр. А. Б. Бутурлин (1694—1767), смоленский губернатор с 1735 по 1740 гг.; о нем см. Русск. биогр. словарь, т. Бетанкур — Бякстер, стр. 535—538; см. также т. I, гл. VI, стр. 233.

[4] См. т. I, гл. I, стр. 43, 44; гл. IV, стр. 102, 105, 106.

[5] О губернаторских асессорах и их исчезновении см. т. I, гл. V, стр. 127.

[6] Сб. РИО, CIV, 399. Приложение к Журналу кабинета, 15 июля 1732 г.

обширным проектом изменений в порядке управления Московской губернией, на одно из первых мест ставит учреждение тех самых советников, о которых тщетно просил Чернышев. Первые шаги деятельности кн. В. Г. Юсупова в качестве правителя Московской губернии относятся как раз ко времени, непосредственно следовавшему за пожаром 1737 г., который внес чрезвычайно много затруднений в управление столицей и губернией, истребив большую часть делопроизводства, нарушив правильность течения дел и даже отчасти запутав их. Небольшому составу московского губернского присутствия пришлось особенно усиленно работать в первые месяцы управления кн. Юсупова, вероятно потому, что новая метла старалась привести в порядок дела.[1] Одним из проявлений деятельности Юсупова и было его ходатайство, отправленное в сенат в марте 1739 г., в котором указываются многочисленные изъяны в управлении губернией и намечаются некоторые способы их устранения.

Основным мотивом представления князя Юсупова, так же как и ходатайство Чернышева, являются указания на общую недостаточность средств управления: нехватает учреждений, нехватает людей, нехватает денег. Для составления новых окладных книг таможенных, кабацких и канцелярских сборов «из губерний секретарей и достойных канцеляристов за всеконечным малолюдством посылать некого, а из отставных офицеров и дворян, в таком окладном деле знающих, в ведомстве губернской канцелярии не имеется». «По присланному из сенатской конторы указу для переписи дворов и стрелецких земель и домовых бань из отставных обер- и унтер-офицеров из дворян сыскано в Москве 7 человек и определены по расписанию слобод в разные 7 урочищ, а в прочие 21 урочище и поныне послать некого». Мостовых и привозных сборов по Московской губернии (сборы эти принадлежали к числу так называемых канцелярских, которые частью и шли на покрытие местных расходов по управлению)[2] с 1732 по 1739 г. «за все семь лет в сборе быть надлежало 66 259 рублей 56¾ к., а в ту сумму недобрано 40 091 р. 40¼ коп.». Проверять правильность показываемых провинциальными и городовыми воеводами недоимок подушного сбора нельзя «за неимением при губернии для того особливых людей»; точно так же некому проверять недоимки таможенных и кабацких сборов. Наконец, и сам управляющий губернией поставлен в тяжелое положение: за разными «затруднениями и невозможностями, в рассмотрении интересных и о колодниках и других нужнейших множественных дел времени недостает и одному ему всего того без упущения времени исправить никак невозможно, и помощников, как в прочих губерниях советников и асессоров никого не определено», в канцелярии же остается едва половина положенных по штату.[3]

Чтобы изменить создавшееся трудное положение, Юсупов предлагает четыре рода мер. Прежде всего надо усилить личный состав губернского присутствия, дать губернатору необходимых ему помощников. Для неуклонного надзора за поступлением подушных как самого важного в то время государственного дохода и для более успешного сбора остальных источников государственного и местного губернского бюджетов Юсупов ходатайствует о назначении ему помощниками четырех лиц, намечаемых им из состава других государственных учреждений Москвы (камер-конторы, Сибирского приказа и др.). В рассуждениях сената и кабинета по поводу ходатайства Юсупова предпола-

[1] О такой лихорадочной деятельности нового управляющего губернией красноречиво говорят многочисленные протоколы и постановления московской губернской канцелярии за 1739 г. За один только сентябрь, как раз вскоре после отправки в Петербург ходатайства Юсупова, было составлено 537 протоколов (Моск. губ. канц., кн. 62).

[2] См. т. I, гл. X, стр. 426, 427, 453.

[3] 66 человек вместо 128 (см. т. I, гл. VII, стр. 275).

таемые помощники московского губернатора называются «советниками». Для свидетельства, проверки и составления новых окладных книг по различным сборам и для непосредственного руководства их взиманием с населения московский вице-губернатор предлагает меру общего характера, которая должна быть распространена на всю Россию. Он просит «не соизволено ли будет» для этого «вновь определить нарочных достойных к тому из отставных штаб- и обер-офицеров и из дворян» камерирами в каждую провинцию, а в уездных городах определить камериров «под дирекциею воеводскою, которым то правление поручить, как напредь сего исправляли ж камериры». От такой меры по мнению Юсупова «могут сборы весьма порядочнее и бездоимочно в казну доходить». Последняя проектируемая мера показывает, что и в конце 30-х годов в составе русской администрации были лица, сожалевшие о полном упразднении петровских областных учреждений и желавшие их восстановления. Для более успешного исполнения гарнизонных и провиантских дел, лежавших на губернаторе тяжким бременем,[1] Юсупов просит о назначении в старую столицу особого коменданта или обер-коменданта, в то время в Москве не существовавшего.[2]

Для приведения в исполнение решений московского губернского присутствия, усиленного помощниками, нужна и увеличенная в своем составе канцелярия; поэтому Юсупов просит «взятых из губерний секретарей и канцелярских служителей ко исправлению дел возвратить и, сверх того, в прибавок определить, кем бы возможно было по указам из разных мест вышепоказанные великие затруднения и множественные дела исправить».

Третий разряд намеченных Юсуповым мероприятий заключается в учреждении экстренных органов власти, на обязанности которых было бы разъезжать по провинциям и уездам для ревизии воеводского управления — «для свидетельства пустоты и направлений нужнейших дел». Не давая определенного названия этому экстренному органу и не предрешая вопроса о количестве таких агентов, Юсупов просит определить их «при губернии особливо из отставных штаб- и обер-офицеров потребное число».

Более успешный ход работы может быть достигнут не только увеличением числа работников, но также и упрощением самой работы. При исследовании деятельности областных учреждений, возникших в 1727 г., было выяснено, насколько сложна и обременительна была всякого рода отчетность, лежавшая на губернаторах и воеводах.[3] И на эту сторону дела обращает внимание Юсупов, хотя его пожелания очень скромны: он просит только о том, чтобы многочисленные экстракты из дел о колодниках восходили из воеводских и провинциальных канцелярий прямо в юстиц-контору, минуя не могущую справляться со своими обязанностями московскую губернскую канцелярию.

Таков проект кн. Юсупова. Строго говоря, в большей своей части он имеет как будто лишь местное значение, так как цель его — разгрузка одной московской губернской канцелярии; на самом деле, однако, на проект Юсупова можно смотреть и с несколько иной точки зрения. Не говоря уже о том, что предложение восстановить камериров относится ко всем областям империи, ведь и все остальные мероприятия, относимые Юсуповым к Москве, могли бы с таким же почти основанием быть осуществлены и в других губерниях. Если Московская губерния в силу особых причин была обременена делами особенно сильно, то и об остальных отнюдь нельзя было сказать, что-

[1] См. т. I, гл. VIII, стр. 324—327.
[2] См. т. I, гл. V, стр. 134, 135.
[3] См. т. I, гл. V, стр. 188—193, и гл. X.

бы в них было достаточно работников и денежных средств; с таким же ходатайством, как Юсупов, мог обратиться к высшим властям и всякий другой губернатор. Внутреннее содержание проекта кн. Юсупова едва ли может быть признано особенно широким или оригинальным. В сущности его ходатайство едва ли заслуживает даже названия проекта; это не предположение о каком-нибудь серьезном переустройстве областных учреждений, а только несколько отдельных, не объединенных между собой мыслей, которые выражал не один Юсупов. О губернаторских асессорах, или советниках, просил еще Чернышев; на недостаток приказных сил и на необходимость пополнить ряды канцелярских работников указывали чуть ли не все столичные и областные учреждения изучаемого полувека; вопрос о чересчур обременительной бумажной отчетности областных учреждений точно так же не сходит с обсуждения до самой реформы 1775 г. Интереснее других мер предложение восстановить камериров — запоздалый и одиноко звучащий призыв возвратиться к учреждениям Петра Великого. Тем не менее, если бы все предположения Юсупова были осуществлены, и притом повсеместно, это было бы существенной заплатой на быстро ветшавшем рубище областных учреждений 1727 г.

Ходатайство Юсупова было рассмотрено в сенате и представлено в кабинет; последний предписал сенату, подробно рассмотрев пожелания Юсупова, вновь войти с своим мнением в кабинет. Мы располагаем точными сведениями о движении ходатайства Юсупова в обоих высших учреждениях и потому можем вполне ясно определить, к каким практическим последствиям оно привело. Прежде всего, и сенат и кабинет признают справедливость всего того, что говорит Юсупов; отрицать всем известные факты никто не решается. Но и сенат и кабинет вынуждены отстаивать интересы государственной экономии; положение русских финансов в 30-х годах XVIII в. оставалось, как известно, очень затруднительным, и принцип дешевизны, провозглашенный в 1727 г. по отношению к областному управлению, продолжал сохранять свою силу. В мнениях сената, кроме того, можно уловить еще особенную осторожность, вытекавшую из того подчиненного положения, которое он занимал относительно кабинета. Сенат старается обойти особенно острые и опасные пункты и вместе с тем силится отгадать возможное решение кабинета; нужно сказать, что последнее ему более или менее удается и в общем мнения обоих учреждений почти не расходятся.

Переходя к судьбе отдельных предложений московского вице-губернатора, приходится прежде всего сказать, что его ходатайство об учреждении камериров успехом не увенчалось. И здесь никто, повидимому, не отрицал того, что камериры могут оказаться полезными, но сенат, не зная, как относится кабинет к восстановлению недавно уничтоженной должности, заявил, что «на оное своего мнения представить не может, понеже по инструкции губернаторской и воеводской в сборах смотрение и взыскание положено на губернаторов и воевод, а камериры, за умножением лишних судей, по именному 727 г. указу вовсе отставлены; и тако то состоит в высочайшем е. и. в. соизволении».

Признавая, однако, что губернаторам и воеводам при существующем положении вещей «не без тягости», сенат предложил «о том, учиня выписку, предложить к слушанию, и ежели что по рассуждению сенатскому к лучшему учреждению изобретено быть может, о том с рассуждением ни об одной Московской, но о всех губерниях, представится впредь». С этим вполне согласился и кабинет. Вместо камериров Юсупову предложено было удовольствоваться посылкой для надзора за сборами отставных офицеров, т. е. опять прибегнуть к экстренному органу, а относительно камериров кабинет решил, что

об этом вопросе «надлежит иметь довольное рассуждение, а как скоро об оном рассмотрится» «всеподданнейше» представить об этом императрице.

Это были торжественные похороны по первому разряду; вопрос о восстановлении камериров больше в кабинете не поднимался. Четырех просимых им советников, которым позднее было присвоено обычное название губернаторских товарищей, Юсупов получил, хотя и здесь старались соблюсти экономию: кабинет первоначально соглашался учредить только двух. Относительно коменданта сенат опять из осторожности своего мнения не высказал, указав только, что «по новоопробованному от е. и. в. воинскому штату в Москве обер-коменданта и коменданта быть не положено». Кабинет оказался щедрее и, несмотря на отсутствие этой должности в Москве «по новоопробованному штату», принял во внимание наличность в старой столице большого гарнизона и многочисленных «магазейнов» и представил императрице кандидата на должность московского коменданта. На этом, однако, дело остановилось, и фактически Москва получила коменданта только три года спустя — в 1742 г., уже при Елизавете Петровне.[1] Ответ сената и кабинета относительно усиления приказного штата московской губернской канцелярии поражает своей беспомощностью: высшие учреждения предписывали сенатской конторе возвратить всех откомандированных секретарей и подьячих, «ежели оные никакими приходами и расходами не обязаны и в дальние места не отлучены», а в просимый Юсуповым «прибавок» определить «из свободных мест»; «ежели ж паче чаяния оных сыскаться не может, то из обретающихся в Москве в гарнизонной школе учеников, солдатских детей, писать умеющих». Особенно поражает это «паче чаяния»; для тех, кто знаком с хроническим недостатком приказных сил в канцеляриях XVIII в., весь ответ сената и кабинета представляется не чем иным, как простой отпиской. Если сенат и кабинет предлагали московскому губернатору вместо камериров пользоваться услугами нарочных агентов, то это не мешало им отказать ему в таких же агентах, которых он просил для командировок на ревизию воеводского управления: для этой цели Юсупову было предложено пользоваться услугами офицеров у подушных сборов, так как «ежели для того определить особых людей, то оных потребно будет не малое число, которые причину будут иметь и о жаловании просить». На некоторые облегчения в вопросе о представлении экстрактов по колодничьим делам в юстиц-контору сенат и кабинет соглашались. Этой чисто бумажной льготой да назначением четырех советников, или губернаторских товарищей, в помощь правителю Московской губернии и ограничился успех предпринятого Юсуповым ходатайства; боязнь истратить лишний рубль на дело внутреннего управления почти парализовала и без того скромные пожелания кн. Юсупова.[2]

В ноябре и декабре того же 1739 года прямо в кабинет вошел с двумя доношениями смоленский губернатор А. Б. Бутурлин. О жалобах и ходатайствах Бутурлина мне уже неоднократно приходилось говорить в предшествующем изложении, в связи с изучением вопроса о воеводской и губернаторской отчетности.[3]

Вопрос об упорядочении отчетности — главный мотив представлений Бутурлина, и его слова лучше всяких других рисуют нам всю за-

---

[1] См. т. I, гл. V, стр. 135.

[2] Сб. РИО, CXXVI, 429—445: экстракт представления кн. Юсупова с мнением сената, от 13 апреля 1739 г.; 445, 446: предварительная резолюция кабинета на том же экстракте от 8 мая 1739 г.; 483—498: тот же экстракт с общим рассуждением сената и кабинета по тому же вопросу; 482, 483: высочайшая резолюция, контрассигнованная кабинет-министрами о назначении четырех лиц в помощь московскому вице-губернатору.

[3] См. т. I, гл. V, стр. 191, 192; гл. X, стр. 458—461.

труднительность, скажу более, — всю безвыходность положения областных канцелярий и, в частности, так называемых «приходчиков», т. е. приказных, состоящих при приходе и расходе денежной казны, обязанных отчитываться в каждой копейке и писать десятки различных ведомостей, экстрактов, доношений и т. п. Я не буду повторять здесь того, что я уже выше приводил из донесений Бутурлина по этому вопросу; отмечу только, что упорядочение отчетности частично интересует и Юсупова. Далее, в донесениях Бутурлина, так же как в ходатайствах Чернышева и Юсупова, указывается малочисленность служащих по областному управлению: «и хотя со всеревностным тщанием стараемся, — говорит он, — как бы во всем быть исполнителем, но за многою такою командою [т. е. служебными делами] никоим образом исправиться в скорости за малолюдством и бездостоинством канцелярских служителей недопускает». Все это пока жалобы; чего же просит Бутурлин, какое средство предлагает он, чтобы выйти из тяжелого состояния, им самим дубовато, но красноречиво описанного? В его донесениях мы находим, строго говоря, только одно пожелание, или ходатайство, но оно представляет очень большой интерес, потому что Бутурлин, формулируя его, затрогивает вопрос о губернаторской власти с принципиальной стороны и дает ему более широкую постановку; это он указывает сам, подчеркивая, что свое ходатайство он возбуждает не для своей «подлой персоны». Бутурлин утверждает, что по «состоявшейся губернаторской инструкции», т. е. по наказу 1728 г., «подвержены губернаторы под главную команду Правительствующего Сената, откуда за неисправность и штраф всякий налагательный последовал». Между тем и ныне по указу 1737 г. «всяким в особь коллегиям, канцеляриям и конторам дано в полную мочь губернаторов штрафовать денежным штрафом»; вследствие этого областные власти, кроме сената, «подклонены стали быть под разные команды». Таких «команд» и учреждений, имеющих право налагать взыскания на губернаторов, Бутурлин насчитывает 54. Говоря так, Бутурлин имел в виду утвержденный императрицей 3 мая 1737 г. доклад сената, в котором предлагалось право налагать денежные штрафы на губернаторов распространить и на коллегии и на те канцелярии, которые, подобно коллегиям, имели характер центральных ведомств. Мотивами сенатского доклада были: во-первых, указание на то, что такой порядок господствовал до 1728 г., во-вторых, жалобы московской сенатской конторы и военной коллегии на крайнюю неисправность губернаторов в собирании денежных доходов и в отчетности.[1] Однако по существу распоряжение 3 мая 1737 г. далеко не так противоречило наказу 1728 г., как это думал Бутурлин. Устанавливая правило, по которому жалобы на губернаторов приносятся только в сенат, наказ в то же время содержал категорическое предписание губернаторам, воеводам и их товарищам чинить исполнение по указам, присылаемым не только из сената, но и из коллегии[2]. Положение, создавшееся к концу 30-х годов, когда такое право коллегий было расширено до дарования им права налагать штрафы на губернаторов

---

[1] Сб. РИО, CXXX, 610—612 (первое донесение Бутурлина от 8 ноября 1739 г.), 686—689 (второе донесение от 29 ноября того же года). Подробности о донесении Бутурлина и об отношении к нему сената см. в статье проф. А. Н. Филиппова «Положение губернатора в 30-х годах XVIII в.» (Сборник статей в честь В. О. Ключевского). Проф. Филиппов указывает, что при Анне вопрос не был разрешен (стр. 51, 52), но что мысль Бутурлина не пропала даром, так как указом 31 августа 1742 г. (ПСЗ, XI, № 8602) штрафы на губернаторов стали налагаться сенатом. Однако несколькими строками ниже проф. Филиппов должен признать, что в 1746 г. военная коллегия вновь получила право штрафовать губернаторов. Таким образом, и в царствование Елизаветы вопрос, поднятый Бутурлиным, не получил предложенного им разрешения.

[2] ПСЗ, X, № 7240.

за неисправности и упущения, можно считать распространением первоначального смысла ст. 3 наказа 1728 г., а не полным новшеством, как то думал Бутурлин. Напротив, подвергнуть губернаторов «под единый штраф сената», т. е. провести подчинение областных учреждений одному сенату, что именно и предлагал Бутурлин, было бы в сущности очень крупной новостью, и если бы оно было осуществлено, то тогда его пришлось бы признать значительным, хотя и частичным, преобразованием областного управления. Этого, однако, не произошло, и ходатайство Бутурлина никаких непосредственных практических последствий не имело.[1]

Какие же выводы можно сделать из немногочисленных и довольно робких попыток критиковать областное управление за десятилетнее аннинское царствование? Правители, на практике сталкивавшиеся с отрицательными сторонами областного строя, возбуждали вопросы о некоторых частичных переменах, преимущественно в связи с малочисленностью людей и бедностью материальных средств. Принципиальное значение имеет только ходатайство А. Б. Бутурлина о подчинении губернаторов исключительно сенату. Практические результаты возбуждаемых ходатайств ничтожны, ибо хотя в правительственных кругах и признают в большинстве случаев справедливость губернаторских доводов, однако навстречу им идут медленно и неохотно, твердо стоя на том принципе экономии и дешевизны, во имя которого была проведена реформа 1727 г., и полагая, может быть, также, что новое областное управление существует слишком мало времени, чтоб можно было решительно его осуждать и вносить в него существенные перемены.

Среди деятелей аннинского царствования, и притом самых крупных, был, однако, еще один, который интересовался областным управлением и думал о том, как бы его улучшить. Это был А. П. Волынский. К вопросу о преобразованиях в местном управлении Волынский подходил во всяком случае два раза. Во-первых, в единственном дошедшем до нас из его проектов — в «мнениях, поданных на проект под заглавием о исправлении некоторых государственных вредов», относящемся к январю-февралю 1735 г.,[2] и, во-вторых, в безвозвратно погибшем «проекте о поправлении государственных дел», который составлялся в 1739 и 1740 гг. сыграл большую роль в гибели автора.[3] В областном управлении Волынский интересовался более всего злоупотреблениями местных властей. Бывший казанский губернатор, в свое время находившийся под судом за взятки и поборы с местного нерус-

[1] Наказ 1728 г., ст. 3 и 8; см. т. I, гл. II, стр. 52.

[2] В проекте, отзыв на который представил Волынский, предлагалось пять отдельных мероприятий: 1) увеличение подушной подати с ясачных людей; 2) ревизия среди русского свободного населения пограничных областей с целью более правильного разыскания и изъятия из его среды многочисленных беглых крепостных, а также некоторое усиление взимаемого с них подушного оклада в наказание за укрывательство беглых; 3) учреждение хлебных магазинов для раздачи или продажи из них хлеба в голодные годы; 4) уменьшение винокуренных заводов во всем государстве, а в особенности в малохлебных местах, в частности в губерниях Новгородской, Нижегородской и Смоленской; 5) учреждение особой конторы, подведомственной сенату, которая ведала бы учет урожая и распределение хлеба среди жителей местностей, пораженных неурожаем, а также вела бы борьбу против побегов. Проект стоял в несомненной связи с большим неурожаем 1734 г. Волынский в своем мнении подробно касается всех пяти мероприятий. О местном управлении он говорит, конечно, только попутно; но то, что он к нему возвращается несколько раз, показывает, думается мне, что уже в это время он им интересовался. В бумагах кабинета, напечатанных А. Н. Филипповым (Сб. РИО, т. XI), проект 1735 г. и поданные по поводу его мнения не помещены. В «Истории России» Соловьева приведено подробное содержание самого проекта и некоторые извлечения из мнений, на него поданных (кн. IV, т. XX, стр. 1420—1424). Мнение Волынского хранится в фонде Гос. архива, разр. VI, д. 194.

[3] Опыт восстановления содержания проекта Волынского и некоторые соображения о нем см. в моей работе «Проект о поправлении государственных дел А. П. Волынского» (Дела и дни, кн. 3, П., 1922).

ского населения, Волынский на практике хорошо изучил фактическое положение дел. Описывая в отзыве на проект 1735 г. положение ясачных народов Поволжья, он говорит, что большинство из них «весьма простые и легкосердные люди», что они «безгласны все и иных правителей не имеют, кроме погодных старост и сотских, главная же власть в канцелярских толмачах, которые что велят им и кого научат, так они и делают». Более же всего «эти народы от тамошних воевод отягчены и от тех офицеров, которые бывают у сборов подушных денег»; и те и другие ими «так довольствуются властно, как бы собственными своими крестьянами». И в своем последнем генеральном, как он называл, проекте Волынский писал об «обидах, какие от воевод бывают купечеству». Для зла, которому он сам отдал основательную дань в прошлом, Волынский старался найти лекарство. Не все предлагаемые им средства отличались большой оригинальностью. Для защиты ясачных людей и русского пограничного населения Волынский советует учредить «в Москве особливую ясачную канцелярию, а по губерниям конторы для того, ежели от кого какие учинены будут впредь оным ясачным иноверцам и русским обиды, взятки и прочие опасные разорения, чтоб оные ведали, где им найти суд и надлежащее удовольствование получить обидимому и для того, чтобы они судом были ведомы в тех конторах, однакож под дирекцией губернаторской».[1] Чтобы расселить пограничное текучее население «оставших старых служб и однодворцев», Волынскому «мнится потребно туда послать доброго офицера гвардии, придав ему несколько человек геодезии учеников и потребное число, откуда способно, конвою, коим и велеть оные земли, начав от Петровска и до Царицынской линии, все речки, впадающие в Дон и Волгу, осмотреть и описать аккуратно, свидетельствуя при этом и доброту земель, дабы потому и заочно можно было бы узнать, которые места к населению людей удобны, и тому всему ученить особую ландкарту»[2]. И эта канцелярия с подчиненными ей конторами, и «добрый офицер гвардии», отправляющийся в нижнее Поволжье не то как старинный писец, не то как екатерининский землемер, — разве это не такие же экстренные и временные учреждения, которыми, как заплатами, стали облеплять областные учреждения 1727 г. чуть ли не с первого года их существования?

Более интересны культурные меры, рекомендуемые Волынским. Чтоб иметь хороших администраторов, надо повысить уровень их образования. В регулярной монархии должно быть образованное чиновничество. Для этой цели Волынский в генеральном проекте своем выражал пожелание, «чтобы в гражданские чины вводить шляхетство, ученых людей и воевод определять».[3] Оригинального и тут мало; вспомним введенные генеральным регламентом «коллегии юнкеров», которые никак не могли приобрести популярности и пустить корни. Ведь то, что предлагал Волынский, — не что иное, как мысль Петра, которая осталась не исполненной и не осуществленной в течение всего XVIII в. Еще одну конкретную меру предлагал Волынский для улучшения местного управления: он был убежденным противником срочности воеводских должностей, введенной в 1727 г., и залог улучшения местного строя видел в ее отмене. В генеральном проекте он описывал, «от частых перемен воевод какие конфузии бывают и купечество от того разоряется и государственные доходы не все в состоянии бывают сбором, и чтобы быть воеводами попрежнему беспременно».[4] Волынский даже заботился о составлении какого-то особого проекта или записки, где речь шла об изменении закона, касающегося

[1] Гос. архив, разр. VI, д. 194.
[2] Гос. архив, разр. VI, д. 194.
[3] Гос. архив, разр. VI, д. 221, показание Внукова.
[4] Гос. архив, разр. VI, д. 221, показания Внукова.

сроков воеводских должностей; эта мера, как мы знаем, была проведена вскоре после его гибели в правление Елизаветы Петровны.[1] Он сам показывал на допросе, что «принес к нему обер-секретарь Демидов свой проект к рассмотрению о воеводах, переменять ли их, или не переменять».[2]

Таковы мысли Волынского, разбросанные в его политических писаниях. Как и другие люди аннинского времени, интересовавшиеся вопросами местного управления и думавшие об улучшениях в нем, он шел ощупью; видя зло и отдавая себе отчет в его силе и последствиях, он не додумывался до общих мер к его устранению. Объяснить это можно многими обстоятельствами. Для Волынского областное управление было, конечно, делом второстепенным. В «мнении» 1735 г. он отвечал на определенные вопросы, которые касались, главным образом, устройства окраинного населения и последствий большого неурожая. В проекте 1740 г. он имел в виду представить общие соображения об исправлении всех зол и бедствий, от которых страдала империя, да еще, пожалуй, прославить самого себя. И здесь областного управления он касается лишь попутно и не в полном его объеме и занимается только некоторыми, особенно наболевшими вопросами, например воеводскими злоупотреблениями или бессрочностью должностей воевод. Впрочем, были, может быть, и более глубокие причины отрывочности мыслей Волынского об улучшении в местном управлении. Весь генеральный проект Волынского, поскольку можно восстановить его содержание, оставляет впечатление недостатка систематичности; более того: автор представляется умным и способным дилетантом, у которого, однако, едва ли было достаточно знаний, творческого ума и уменья излагать отвлеченные мысли, чтобы планомерно и последовательно разработать проект во всех его частях. Способный человек, Волынский был все же человеком поверхностным, да к тому же еще слишком раскидывался. Хороший практик, прошедший петровскую школу, он совсем не годился в теоретики и не без основания в предисловии к проекту 1740 г. предупреждал своих читателей, что он «в школах не бывал и обращался с молодых лет всегда в военной службе и для того, как неученый человек, писал все без надлежащих школьных регул, по своему рассуждению».[3]

С воцарением Елизаветы Петровны вопрос о критике областного управления и о возможном его изменении входит в следующую фазу своего развития. Главное отличие царствования Елизаветы от предыдущей эпохи в кругу явлений, нами исследуемых, заключается в том, что от мелких частичных изменений дело переходит к мысли о более значительных переменах во всем областном строе и уже в ближайшие годы впервые ставится вопрос о реформе всего областного управления с восстановлением петровских учреждений. Когда первая попытка реформы остается невыполненной, мысль о преобразованиях в областных учреждениях все-таки не умирает; более поздние проекты, хотя и не ставят себе задачей всесторонней реформы, тем не менее гораздо богаче содержанием, нежели односторонние и робкие ходатайства аннинских губернаторов, и содержание их не так расплывчато, как мысли А. П. Волынского. Если вдуматься в сущность переворота 25 ноября 1741 г. и во внутренний смысл воцарения дочери Петра Великого, то такого рода изменение в воззрениях на областное управление станет вполне понятным. Новое царствование хотело быть реставрационным по отношению к царствованию Петра. Петровское областное управление было искажено указами 1727 и позднейших годов, и восстановление его в виде, близком к первоначальному, могло вхо-

[1] См. т. I, гл. V, стр. 152, и т. II, дополнение к стр. 152, т. I.
[2] Гос. архив, разр. VI, д. 199, л. 179.
[3] Гос. архив, разр. VI, д. 201, л. 14; Чт. ОИДР, 1858, II.

дить в программу той обширной реставрации, какой на первых порах задавалась и сама новая императрица и ее сотрудники.

Именно так надо, кажется, рассматривать проект полного преобразования областного управления, рассмотренный в сенате в первой половине 1744 г. Я совершенно сознательно говорю в условной форме о возможном значении сенатского проекта 1744 г. Дело в том, что проект этот, интересный именно как первая попытка общего пересмотра областного строя 1727 г., не только не был осуществлен, но обсуждение его как-то неожиданно прервалось, оставив только очень незначительный след в обширном сенатском делопроизводстве. То немногое, что мы знаем об этом проекте, в полном объеме приведено А. Е. Пресняковым в принадлежащей ему части второго тома «Истории правительствующего сената за двести лет»,[1] так что мне остается лишь привести здесь те места названной сейчас работы, которые относятся к истории проекта 1744 г. Результаты рассмотрения сенатом проекта областной реформы, намеченные в заседании 6 апреля 1744 г., изложены в докладе, подписанном 5 мая. Описав учреждения, созданные Петром «для порядочного во всей Российской империи управления», доклад продолжает: «но по кончине е. и. в. Петра Великого тот порядок отменен и надворные суды отставлены, также камерирам и земским комиссарам всем, а рентмейстерам кроме Санктепетербурга, Москвы и Тобольского быть не велено, и во всех городах и пригородах определены воеводы, на которых не токмо весь суд и расправа, но все сборы и отпуски в надлежащие места денежной казны и всякое исправление по присылаемым как из сената, так и из всех коллегий и канцелярий указом положены, и велено тем воеводам быть с переменою по 2 года, отчего такая конфузия произошла, что как губернаторы, так и воеводы, будучи всеми вышеописанными делами отягощены, ни того, ни другого дела порядочно исправлять не могут, за которое неисправление от всех коллегий налагаются на них штрафы, да и воеводы, ведая себе частую перемену, ибо оных особливо состоявшимся в 1730 году указом через два года сменять велено, и в делах не так прилежность имеют».[2] Осуждая, таким образом, отступления от петровской административной системы, произведенные в. т. советом и правительством Анны Ивановны, сенат, опираясь на повеление императрицы Елизаветы соблюдать «указы и регламенты Петра Великого», предложил свой план устройства областного управления. «Губерниям и в них генерал-губернаторам, губернаторам и вице-губернаторам быть так, как при жизни блаженные и вечно достойные памяти государя императора Петра Великого было», — таков исходный пункт всего плана, при развитии которого сенат, однако, указывает на некоторые необходимые отступления от порядков, сложившихся при Петре. В Петербурге «для резиденции» предположено быть генерал-губернатору, и при нем вице-губернатору, а ведомство их распространить не только на уезды, ближайшие к Петербургу, но и на провинции, составлявшие Новгородскую губернию. Провинции Новгородскую, Псковскую, Великолуцкую, Тверскую и Белозерскую «писать Санкпетербургской губернии.[3] Лифлянд-

---

[1] Сведения о проекте преобразования областного управления, составленном сенатом в 1744 г., сохранились только в сенатских мемориях, составляющих д. 169 разр. XVI Гос. архива; здесь, во второй части, мы находим рассуждения сената 6 апреля 1744 г. о преобразовании областного управления. Рассуждения эти большей частью дословно воспроизведены А. Е. Пресняковым в названной его работе. Мои попытки найти дополнительные материалы к истории проекта 1744 г. в сенатском делопроизводстве, хранящемся в ГАФКЭ, не увенчались успехом.

[2] См. т. I, гл. I, стр. 34; гл. V, стр. 150.

[3] Иначе сказать, губернии Петербургская и Новгородская сливались в одну; за выключением провинций Ярославской, бывшей Пошехонской и Выборгской, это было полное восстановление петровской Петербургской губернии (см. т. I, гл. IV и карты 1720—1727 и 1727 гг.).

ской и Эстляндской губерниям и Эзельской провинции — быть так, как оные ныне состоят», а губернии Выборгской — согласно выработанной сенатом и получившей высочайшее утверждение организации.[1] В Москве «для знатности того места» быть губернатору и вице-губернатору; в Киеве, «для пограничности того города» быть генерал-губернатору, а особую Белогородскую губернию сохранить «как поныне с провинциями состояла»; сохранить центр управления Азовской губернии — в Воронеже, с соответственным переименованием самой губернии, как установлено в 1725 г. Подчинить иркутского вице-губернатора тобольскому губернатору (в отмену указа 1736 г.).[2] Губернии Казанскую, Нижегородскую и Астраханскую — оставить по-старому.[3] Во всех губернских городах надлежит быть, по мнению сената, надворным судам, в которых президентами быть генерал-губернатору (в Петербурге) и губернаторам; но «понеже в Москве как шляхетства приезжих из других губерний и провинций, так и протчих чинов людей завсегда бывает многое число, по которому многолюдству судными и розыскными делами в одном месте исправиться не можно, того ради для лучшего удовольствия челобитчиков и чтоб по розыскным делам колодники долговременно держаны не были, в том надворном суде быть двум экспедициям, из которых в одной судным, а в другой розыскным делам, и в них по одному вице-президенту и протчим членам; а над ними в обеих экспедициях президентом быть московскому губернатору, а нынешний судный и розыскной приказы отставить». Стоящим во главе губернского правления генерал-губернаторам и губернаторам «силу и власть иметь прежнюю так, как при жизни государя императора Петра Великого было, и состоять оным под ведением и под указами правительствующего сената». Зависимость их от коллегий доклад определяет так: коллегии и канцелярии имеют право посылать губернаторам указы по делам своего ведомства, но «штрафовать» их не могут «без указу из сената», а должны, если те «явятся по тем указам в каком неисправлении», доносить о том сенату. В провинциях быть попрежнему воеводам «непременным» и провинциальным судьям и «писать им о всем и указу требовать от своих губернаторов», а прямо в сенат доносить с одновременным сообщением губернатору лишь по делам исключительной важности и спешности, как означено в п. 3 должности сената. В городах для суда быть от юстиц-коллегии обер-ландрихтерам, ландрихтерам и судьям, а в местностях, отстоящих от города на 200 и более верст, комиссарам (согласно указу 1722 г.) для суда на сумму не свыше 50 руб.; крепостные дела снова сосредоточить при юстиц-коллегии, восстановить по губерниям и провинциям камериров, по городам комиссаров от камер-коллегии и рентмейстеров от штатс-конторы. Инструкции камер-коллегии 1731 г., губернаторам и воеводам 1728 г. сенат предполагал пересмотреть вновь для переработки их в духе своего доклада.[4]

Таково содержание обсуждавшегося в сенате проекта областной реформы. Разбираясь в нем, надо, думается мне, притти к выводу, что в нем гораздо более отзвуков и обломков минувшего, нежели черт будущего. Будущее областное управление сенаторы 40-х годов XVIII в. представляли себе в виде почти полного восстановления петровских порядков, с некоторою примесью остатков областного строя 1727 г. Восстановление того, «как было при государе императоре Петре Ве-

[1] Новая Выборгская губерния была только что перед тем организована (ПСЗ, X, № 8856; см. т. I, гл. IV, стр. 111).

[2] См. т. I, гл. IV, стр. 115.

[3] Так же как и только что учрежденную Оренбургскую; о ней подробно см. т. I, гл. IV, стр. 113—115.

[4] История правит. сената за 200 лет, II, стр. 234—237.

ликом», провозглашается как принцип. Этот принцип проводится и в подробностях проекта. Прежде всего, стремление назад к Петру ясно заметно в тех территориальных изменениях, которые хотел сделать сенат, в частности — стремление восстановить искусственную, уродливую, но первенствующую Санкт-Петербургскую губернию петровского времени почти в ее полном первоначальном виде. Такое же стремление воодушевляет сенаторов и в вопросе о составе будущих учреждений: мы видим в них вновь надворные суды, камериров, рентмейстеров, судебных комиссаров; воеводы бессрочны, как в петровское время; предположены даже ландрихтеры, напоминающие порядки самой ранней петровской преобразовательной эпохи — времени образования первых губерний. Однако, как я уже сказал, в проекте 1744 г. отдается кое в чем дань и современному, послепетровскому строю местного управления: так, суд и администрация в противоположность петровским тенденциям остаются совершенно слитыми, вследствие чего президентами надворных судов назначаются губернаторы; удерживаются и местные особенности управления Московской губернией; и хотя номинально судный и сыскной приказы упраздняются, однако, на самом деле, судная и разыскная экспедиции московского надворного суда являются теми же приказами, но только под другим именем. Необходимо, наконец, отметить, что в некоторых чертах проекта 1744 г. звучат как будто мотивы, уже слышанные нами в губернаторских ходатайствах 30-х годов. Таково, например, общее основание необходимости и неотложности намеченного преобразования — «неисправление», т. е. невозможность справиться с делом, происходящее от недостатка людей, учреждений и средств, на что раздавались жалобы уже в царствование Анны Ивановны. Затем, в частности и в вопросе о подчинении губернаторов преимущественно сенату и отношениях их к коллегиям, как будто слышится отголосок рассмотренного нами выше предложения А. Б. Бутурлина, который, кстати сказать, и сам вступил в число сенаторов в том же 1744 году, несколько месяцев спустя, после обсуждения в сенате разбираемого проекта областной реформы. [1]

Как уже выше сказано, судьба проекта 1744 г. была немножко неожидана и, если угодно, даже немного загадочна, хотя последнее впечатление, может быть, объясняется отмеченным общим недостатком сведений о его дальнейшей участи. Фактические данные, которыми мы располагаем, уже приведены в той же работе, из которой я заимствовал изложение содержания проекта 1744 г. [2] По рассмотрении его сенатом он был подан в кабинет, т. е. в личную канцелярию Елизаветы Петровны, откуда он был возвращен в сенат «с указанием, что в нем не изъяснено относительно преобразований после Петра Великого, для каких резонов та отмена учинена». Вновь представленный два года спустя, 12 марта 1746 г., он опять не был утвержден, но вторично возвращен сенату с предложением «рассуждать вновь». На этом следы проекта 1744 г. теряются. А. Е. Пресняков делает предположение, что, может быть, одной из причин неудачи проекта была предложенная сенатом «непременность воевод», вопрос о которой действительно представляет как раз в это время значительный интерес и не менее значительную неясность. [3] Может быть, возможно сделать предположение и более общего характера: им-

[1] История правит. сената за 200 лет, II, стр. 147.

[2] История правит. сената за 200 лет, II, стр. 237, 238; данные эти почерпнуты из указа 12 августа 1754 г. (ПСЗ, XIV, № 10274) о сочинении в губерниях штатов для судебных мест, изданном в связи с учреждением комиссии для составления нового Уложения; причем из текста указа видно, что со времени отклонения сенатского проекта в 1746 г. до 1754 г. вопрос о каких бы то ни было реформах в областном управлении не поднимался.

[3] История правит. сената за 200 лет, II, стр. 237, 253, 254; см. т. I, гл. V, стр. 150—152, и дополнение к стр. 152 т. I (в т. II).

ператрица к половине 40-х годов охладела в своем рвении восстановить порядки своего отца; вот почему и сенат, два раза потерпев неудачу со своим проектом областной реформы, на этом успокоился и навсегда положил неудавшийся проект под сукно.

Проект 1744 г. был погребен так глубоко, что о нем не вспоминали, или не могли вспомнить, даже тогда, когда вопрос о преобразованиях в местном управлении был опять выдвинут на очередь. Это было девять лет спустя после вторичного отклонения Елизаветой предположения 1744 г., в связи с учреждением в 1751 г. новой комиссии для составления Уложения. Прежде, однако, чем рассматривать, как отнеслась эта комиссия к вопросу о реформе областного управления, нам необходимо остановиться на одном проекте, рассмотренном сенатом и переданном затем в качестве материала в распоряжение комиссии. Комиссия 1754 г. возникла если не прямо по мысли гр. П. И. Шувалова, то во всяком случае при его ближайшем участии.[1] Тот же Шувалов в связи с началом деятельности комиссии представил в сенат 7 октября 1754 г. обширную записку, содержавшую некоторые «предложения и прожекты», «касающиеся до разных государственных полезностей», между прочим заключавшую и несколько интересных предположений о переменах в областном управлении.[2] В виду того, что записка была представлена от имени несомненно самого крупного и способного государственного человека елизаветинского царствования и притом в самый расцвет его деятельности, она заслуживает подробного рассмотрения, по крайней мере в тех частях своих, которые затрогивают изучаемый вопрос.

Записка Шувалова начинается очень витиеватым и напыщенным прославлением императрицы Елизаветы и ее царствования, признанием собственного ничтожества и желанием оправдать доверие государыни. Записка разнородна по содержанию и касается нескольких предметов, почти ничем между собою не связанных. Их объединяет, может быть, лишь общая мысль автора, что существует ряд явлений, особенно вредных для благосостояния империи и в частности для податного населения, которое составляет главный источник государственных доходов. Забота об увеличении доходов казны и о материальном благополучии народа и привела Шувалова к формулировке некоторых предположений преобразовательного характера.[3] Особенно большой вред для империи происходит, по мнению Шувалова, от следующих шести причин: 1) «от выбылого народа за границы», т. е. от постоянного бегства крепостных крестьян, плательщиков государственных податей, за польский рубеж; 2) «от небрежения множественного числа солдатских детей, из которых без всякого присмотру большая часть неопределенных в службу скитается и пропадает»; 3) «от сбору в зачет с обывателей провианта и фуража под квитанции», а не за наличные деньги; 4) «от проходящих полков притеснений и обид»; 5) «от неурожая хлеба и от дешевизны [его], где по благодати божией довольно родится», т. е. от неорганизованности распределения хлебных запасов, и, наконец, 6) «от неспособных в губерниях и провинциях и городах присутствующих и через то от оскудения в право-

[1] Латкин. Законодательные комиссии в России в XVIII веке, стр. 81. СПб., 1887; Соловьев. История России, кн. V, т. XXIII, стр. 785—787.

[2] Д. сената, кн. 2905, л. 97—140; см. также Историю правит. сената за 200 лет, т. II, стр. 238—240, где изложено общее содержание «прожектов» Шувалова. Общее содержание предложений и «прожектов» П. И. Шувалова довольно подробно изложено также С. М. Соловьевым (История России, кн. V, т. XXIII, стр. 795—799). Однако в этом изложении не оттеняются отдельные части проекта и потому не выясняется его значение в истории вопроса о преобразованиях в областном управлении. Соловьев не дает также оценки проекта и не сообщает ничего о его судьбе.

Кто составлял на самом деле записку, поданную Шуваловым от своего имени, на это в документе нет никаких указаний. Не удалось выяснить этого вопроса и из других источников.

[3] Д. сената, кн. 2905, л. 97—99.

судии».[1] Проекты мер, касающихся первых четырех пунктов, с точки зрения изучаемых процессов не представляют интереса, но в связи с пятым пунктом проектируется очень сложная организация с несколькими новыми экстраординарными органами, обладающими большими правами в сфере местного управления. Поэтому пятый пункт и шестой, который уже прямо имеет в виду областных правителей, должны привлечь наше внимание.

Для урегулирования расхода хлебных запасов на местах и для снабжения войск провиантом Шувалов предлагает учредить «магазейны провиантские для довольства полков». В хлебородных местностях, «а особливо от которых недалеко водяной ход», учреждаются «капитальные магазейны», куда хлеб закупается по вольной цене особыми «магазейн-вахтерами»; капитальные магазейны служат, главным образом, для регулирования хлебных цен внутри страны; наконец, в портовых городах учреждаются «генеральные магазейны», задачи которых — вести отпускную торговлю и оказывать внутренним областям помощь в случае неурожая.[2] Для надзора за магазейнами, за пополнениями их хлебными запасами и за расходованием последних Шувалов предлагает в каждой губернии учредить особого «генерал-губернии-комиссара, при нем в помощь по два обер-комиссара, в провинциях по одному провинциальному комиссару», в каждом же приписном городе — по одному «уездному комиссару», «которые ранг и жалованье и для посылок солдат и для письма канцелярских служителей имеют по приобщенному при сем» особому штату.[3] В должности генерал-губернии-комиссаров и их помощ-

Название должностей	Ранг должностей	Число должностей
1. Генерал-губернии-комиссаров	Генералитетский	12
2. Обер-комиссаров	Штатских рангов	58
3. Провинциал-комиссаров		
4. Уездных комиссаров	Обер-офицерский	193
5. Секретарей		12
6. Канцеляристов		251
7. Копиистов		536
8. Сержантов		12
9. Унтер-офицеров		34
10. Капралов		251
11. Солдат		2240

Итого всех чинов 3599; жалованья им всем в год 163 745 руб.; кроме того, копиисты, сержанты, унтер-офицеры и капралы получают годовой провиант. Источником для уплаты жалованья должны были служить прибавочные деньги при продаже соли, а позднее, после учреждения магазейнов, деньги, составляющие прибыль от государственной хлебной торговли (Д. сената, кн. 2905, л. 138—140).

ников обер-комиссаров сенат назначает таких лиц, «которых состояние и добрые кондуиты довольно известны были», дабы они действовали при полном доверии высшей власти, «яко совершенные опекуны безгласных и беспомощных людей». Что касается до провинциал-комиссаров и уездных комиссаров, то эти должности замещаются по избранию «из тамошнего лучшего дворянства достойных и честных людей за выборами тех провинций и уездов всех дворян». Избранные утверждаются в должности генерал-губерний-комиссарами; срок их полномочий—три года. В тех областях, где дворянства нет, замещение должностей провинциальных и уездных комиссаров производится сенатом.[4] Таким образом, получается трехстепенная организация, где назначение на высшую ступень соединено с избранием из среды дворянства на низшие степени; в этом уже

[1] Д. сената, кн. 2905, л. 99, 100.
[2] Д. сената, кн. 2905, л. 112—114.
[3] К своему проекту Шувалов приложил следующий «примерный» штат комиссаров и подчиненных им должностей.
[4] Д. сената, кн. 2905, л. 114—117.

чувствуется, может быть, первые провозвестники того значительного развития, которое суждено было получить избирательным из среды дворянства должностям в учреждениях 1775 г.

Для комиссаров проектируется инструкция, открывающая истинный смысл и значение института новых комиссаров. Генерал-губернии-комиссару предоставляется, прежде всего, весьма важное право утверждать избранных местным дворянством провинциал-комиссаров и комиссаров уездных, лишь донося об этом высшей власти. Их прямая первоочередная задача — озаботиться постройкой и организацией предположенных «магазейнов» и сосредоточением в них хлебных запасов. Кроме того, на их же обязанности и на обязанности подчиненных им комиссаров низших рангов лежит надзор за деятельностью всей низшей администрации магазейнов, — различных «магазейн-вахтеров», «динеров», «шрейберов», — и за состоящими при магазейнах отставными солдатами. Их следующая задача — заботиться о довольствии войск, о снабжении хлебом неурожайных местностей и об интересах хлебной торговли. Однако в дальнейшем оказывается, что круг действий института комиссаров задуман гораздо шире: они должны «накрепко смотреть, чтобы обывателям от случившихся переписчиков или ревизоров, межевщиков и посылающихся отказчиков и прочих тому подобных людей, а особливо от сборщиков подушных денег, сыщиков [1] и вальдмейстеров [2] [последние две категории областных чинов подчинены исключительно им же, комиссарам] от губернаторов, и воевод, и подьячих ни малейших обид, утеснений и приметок чинено не было, а паче взяток ни под каким видом». За неисполнение этих новых, несколько, может быть, неожиданных обязанностей комиссарам грозит обычная строжайшая ответственность. Если уездные или провинциальные комиссары встречают какие-нибудь препятствия в своей деятельности по обереганию населения от обычных местных властей, то они обязаны доносить об этом генерал-губернии-комиссарам. Таким образом, новая организация приобретает характер могущественного сверхоргана местной власти, который в одно и то же время ведет активную борьбу с общими органами областного управления и следит за их деятельностью, до известной степени принимая на себя функции прокурорского надзора; характерно, что трем степеням областной иерархии соответствуют и три степени в иерархии комиссаров. Дальнейшие параграфы проектированной инструкции еще более расширяют сферу деятельности комиссаров и подчеркивают их значение как соперников губернаторов и воевод. Комиссары всех рангов следят за правильностью расчетов деньгами при подводной и постойной повинностях, уездные комиссары ежегодно созывают съезды местных дворян для выборов вальдмейстеров, которые, как уже отмечено выше, подчинены им во всем. Комиссары «имеют смотрение» за тем, чтобы недвижимые имения, пожалованные в пожизненное владение, возвращались на самом деле к казну после смерти их обладателей, а пожалованные во владение потомственное действительно отдавались соответственно условиям пожалования; смотрят они и за всеми вообще выморочными имениями, «поручая» их воеводам соответственных уездов для сбора положенных с них казенных доходов; в этом последнем случае вновь видно желание вторгнуться в сферу деятельности воевод и оттянуть от нее все то, что касается казенных имуществ и доходов. Далее, в руки комиссаров должно быть передано дорожное дело; они обязаны «особливо наблюдать, чтобы все дороги, мосты, гати и перевозы в добром состоянии были, чего

---

[1] О сыщиках см. выше, гл. III, отд. III, стр. 170—180.

[2] О судьбе петровских вальдмейстеров см. т. I, гл. I, стр. 23; вальдмейстеры как специальный орган охраны лесов были частично восстановлены уставом о сбережении лесов, изданным 11 мая 1732 г. (ПСЗ, VIII, № 6048). После этого они упоминаются как существующие органы в 30-х, 40-х и 50-х годах (ПСЗ, IX, № 6461, 6560, 6817; XII, № 9182; XIII, № 10014; XV, № 11111).

ради повсегодно, всякую весну и осень уездным комиссарам должно исправлять дороги с добрым присмотром, яко совершенным экономам, не причиняя тягости поселянам». Комиссары оказываются по проекту Шувалова и распорядителями местного «благочиния», т. е. полиции нравов в том широком смысле, какой обычно давали этому понятию в XVIII в. Они должны «смотреть и стараться, чтобы подданные при всех случаях страху божию и добродетели друг другу, а особливо правде и подданнической верности обучены и наставлены были, также бы они и детей своих в помянутых добрых порядках воспитывали и сколько возможно чтению и письму обучали, ктому же никого до плутовства, кражи, обманов, богохуления и прочих богопротивных дел не допускали». Комиссары наблюдают за правильным производством так называемых безгласных дел. «Ежели между помещиками или крестьянами в каких деревенских обидах или ссорах произойдут словесные или письменные жалобы» генерал-губернии-комиссару или подчиненным ему комиссарам низших рангов (значит, комиссары были уполномочены принимать эти жалобы), «то оные, выслушав их прошение, немедленное решение учинить должны, а наипаче во время проездов по губерниям, когда всякому обиженному без дальнего труда пришед можно жалобу свою принести». Таким образом, генерал-губернии-комиссару при объездах своей губернии присваивается какое-то особое право полевой юстиции (отмечу, что именно о таком праве, как мы увидим ниже, безуспешно ходатайствовали губернаторы во второй половине 60-х годов). Находившиеся в «полюдье», если позволено будет употребить это выражение, генерал-губернии-комиссары были, однако, несколько ограничены в своем праве творить суд; они не могли разбирать дел татиных, разбойных и гражданских, исковая сумма коих превышала 30 руб.; решение, постановленное на месте, записывалось в особый журнал, причем копия решения вручалась за подписью комиссара стороне, проигравшей спор, дабы она могла «по апелляции в силе законов искать своей справедливости». «О татиных же и разбойных делах, кои час они проведают, немедленно отсылать для рассмотрения и решения в губернские, провинциальные и воеводские канцелярии или к сыщикам». Сопоставляя все черты облика трехстепенного института комиссаров, как он рисуется в проекте инструкции, невольно приходишь к заключению, что если бы мысль П. И. Шувалова была осуществлена, то мы имели бы рядом с губернаторами и воеводами провинций и уездов постоянный орган власти, обладающий широкими полномочиями и в некоторых отношениях присваивавший себе немаловажные права основных органов местного управления; в частности же генерал-губернии-комиссары представляются настоящими дубликатами губернской власти, с некоторым разве уклоном в сферу экономической деятельности, но с правом в целом ряде вопросов подвергать контролю деятельность правителя губернии. С формальной стороны и по служебной иерархии новые органы признавались равными соответственным органам областного управления: «о случающихся надобностях генерал-губернии-комиссарам в провинции и города посылать от себя указы, а с губерниями иметь, также и провинциал-комиссарам с провинциями, сношения, а в города посылать указы ж». Между комиссарами и общими органами областного управления проект инструкции устанавливает еще одну форму связи, самую мелочно неприятную и неудачную, наличность которой, как мы не раз видели в предыдущей главе, всегда вела к спорам и недоразумениям между губернскими, провинциальными и воеводскими канцеляриями, с одной стороны, и учреждениями, действовавшими рядом с ними,— с другой: первые обязаны были отпускать комиссарам средства на покупку чернил, бумаги и сургуча, т. е. на канцелярские расходы. Проект инструкции содержит некоторые указания и на внешнюю обстановку деятельности будущих комиссаров; генерал-губернии-комиссарам предписывается «иметь квартиру в знатных своей

губернии городах или в близости ко оным местам», провинциал-комиссарам — в тех местах, «где обстоятельства нужд более требовать будет», а уездным комиссарам — там, где полковой штаб расположен будет. Это упоминание о полковом штабе навевает воспоминание о петровских учреждениях 20-х годов, показывая, что и Шувалову не чуждо было стремление воскресить времена преобразователя, — стремление столь сильное у творцов проектов областной реформы 1744 г. Наконец, проект инструкции предписывает «генерал-губернии-комиссарам, обще с обер-комиссарами, для пресечения всех чаемых непорядков попеременно всякий год, по крайней мере два раза объезжать всю ведения их губернию». Следя во время таких объездов преимущественно за деятельностью комиссаров низших рангов и за работой хлебных «магазейнов», генерал-губернии-комиссары должны были пользоваться своими передвижениями для приема жалоб обывателей и для постановления отмеченных выше судебных решений. [1]

Губернаторы и воеводы имели над собой прямую высшую инстанцию — правительствующий сенат. Предлагая учредить изобретенных им комиссаров, Шувалов и эту новую организацию желал увенчать особым высшим коллективным учреждением, тесно связанным с сенатом; он называет его «конторой государственной экономии». Контора эта с точки зрения истории областного управления гораздо менее интересна, чем институт комиссаров, так как в деятельности своей она, главным образом, касается экономической, в частности сельскохозяйственной, жизни страны и является верховным органом для направления деятельности хлебных «магазейнов», и если я решаюсь сообщить здесь вкратце некоторые, характеризующие ее сведения, то для того только, чтобы дать понятие об учреждении, которое должно было руководить деятельностью комиссаров. Контора государственной экономии учреждается при правительствующем сенате; она имеет попечение о «приращении государственных доходов и о пользе всенародной». Для достижения намеченных целей она принимает и рассматривает всякие «прожекты», подаваемые от «всякого звания людей». Она не только заведует «магазейнами», но и имеет в своем ведении неокладные сборы; она производит учет урожаев, заведует закупкой хлеба для магазейнов, представляет отчет о своих действиях сенату, и имеет право заменять денежные взносы подушной подати равноценными взносами зерном. До того как деятельность конторы государственной экономии окончательно наладится, она должна постоянно (если нужно, то и ежедневно) докладывать сенату о своих нуждах и занятиях. Шувалов, однако, выдвигает также и другой вариант отношений конторы к сенату, предлагая «такое не малое и обществу полезное дело поручить в дирекцию особливой из высокоповеренных гг. сенаторов персоне», которая уже от себя доносит сенату о деятельности конторы; не нужно обладать особой проницательностью, чтобы догадаться, что под этой персоной Шувалов разумел самого себя. [2]

Третья часть «прожектов» П. И. Шувалова, соответствующая шестому пункту перечня важнейших причин государственных нестроений, предусматривает «учреждение потребного порядка о губернаторах и воеводах с товарищи», т. е. уже прямо имеет в виду общие органы областного управления; она интересна и по тому отрицательному освещению, которое Шувалов дает деятельности губернаторов и воевод, и по тем мерам, которые он предлагает для ее упорядочения. «Из повседневных обстоятельств, — говорит Шувалов, — видимо, коль великое множество от некоторых губернаторов и воевод с товарищи бедным поселянам и безгласным помещикам происходят притеснения и обиды». Причины такого прискорбного явления Шувалов определяет так: некоторые «домогаются тем себе прибытка, а большей частью таковые вредительные по-

[1] Д. сената, кн. 2905, л. 117—129.
[2] Д. сената, кн. 2905, л. 130, 135.

ступки принуждены употреблять от совершенного недостатка и отлучены будучи от своих деревень,[1] за неимением положенного жалования к пропитанию своему». Зло громадное, которое должно быть устранено следующими мерами. Губернаторам и воеводам и «всем канцелярским служителям» Шувалов предлагает «определить довольное жалование, которым бы они могли безбедно себя содержать и затем не имелись бы уже причины домогательства и притеснения чинить»; «и быть оным губернаторам и воеводам бессменно».[2] То, что говорит здесь Шувалов, не ново, изучение вопроса о вознаграждении за службу областным правителям и служащим в их канцеляриях уже давно убедило нас в том, что жалование их было недостаточно и что эта недостаточность создавала необходимость прибегать ко всякого рода «акциденциям». В недостаточности же штатов, помимо исследования, убеждают и изложенные выше ходатайства Чернышева, Юсупова и Бутурлина. Вес и значение предложения Шувалова об увеличении окладов и штатов заключаются в том, что оно исходит из уст самого видного и самого деловитого из деятелей елизаветинского царствования.

Гораздо интересней по содержанию другое предложение Шувалова, клонящееся к созданию внутренне объединенного отдельного корпуса областных правителей; свое предложение автор снабжает довольно подробной аргументацией. «В губерниях, провинциях и городах дела производятся всех департаментов, яко то вотчинные, судные, розыскные и прочие разного звания, из чего можно правильно заключить, что губернии суть училища для упражняющихся юношей в Российской юриспруденции». Из такого несколько своеобразного и неожиданного воззрения на учебно-педагогическое значение губернских канцелярий вытекает проект — учредить особый штат «из дворянства губернии-юнкеров». «Губернии-юнкера», учреждаемые, очевидно, по образцу давно существовавших, но мало популярных «коллегий-юнкеров», должны составить питомник будущих судей. «Когда сей порядок учредится, то непременно следует, чтобы в губерниях на убылые губернаторские места производились из вице-губернаторов, а на их места — из губернаторских товарищей, а на тех места — из губернских советников по старшинству и по достоинству, и так далее по порядку поступать до воевод и до самых нижних чинов, яко то секретарей, в секретари же в губерниях и провинциях не из губернии-юнкеров никого не производить». Так должна создаться стройная иерархия областных чинов, замещаемых людьми особой замкнутой служебной касты. Напоминая военную иерархию в служебном отношении, она имеет некоторые близкие к ней черты и в социальном отношении: Шувалов тщательно оберегает ее дворянский состав, закрывая разночинцам доступ даже в секретари. Достаточно многочисленные, получающие достаточное жалование, внутренне объединенные служебно-кастовым духом, будущие деятели областного управления уже не будут иметь нужду прибегать к вымогательству и взяткам. «Акциденция» станет уже ничем неоправдываемым преступлением, которое «пресечь должно», карая виновного самыми страшными наказаниями, «дабы тем более правосудие во всех делах возрастало».

Из общей части предложения гр. Шувалова вытекают подробности, которые он только намечает: «сколько от каких дел при решении оных брать в канцеляриях деньги, зачав от губернаторов, по скольку даже до самых нижних чинов канцелярским служителям из тех собираемых де-

[1] Автор проекта имеет здесь в виду указы, запрещавшие губернаторам и воеводам иметь недвижимость в пределах управляемой ими территории; запрещение это было снято только в 1764 и 1766 гг. (см. т. I, гл. VI, стр 220—223, и т. II, стр. III, и дополнение к стр. 223 т. I).

[2] Из этого последнего предложения П. И. Шувалова видно, что вопрос о бессрочности воеводских полномочий, фактически уже во всяком случае осуществленный, не считался еще окончательно разрешенным в законодательстве (см. т. I, гл. V, стр. 150—152, и т. II, дополнение к стр. 152 т. I).

нег производить жалование, каких рангов быть в губерниях, провинциях и городах присутствующим, коликому числу быть прочих канцелярских служителей, дабы тунеядцев и праздно живущих, также излишних на жалование сверх потребного числа нигде не было» и, наконец, чтоб «от генерал-губернаторов даже до воевод и секретарей один другого одним рангом выше был, почему б могли и на убылые места настоящею линией, а не через чины» получать назначения. Все эти вопросы Шувалов предлагает предоставить на рассмотрение и разрешение недавно учрежденной комиссии для составления уложения, оставив за сенатом окончательное суждение и утверждение подобно тому, как на утверждение сената должны были восходить другие законодательные проекты, составленные комиссией. [1]

Останавливаясь на самых главных чертах проекта П. И. Шувалова, нельзя не заметить, что его можно свести к двум основным положениям: создается отдельный корпус служащих по областному управлению, достаточно многочисленный и обеспеченный окладами; параллельно ему действует трехстепенный институт комиссаров, так же как и областные правители, подчиненный сенату, но через посредство «конторы государственной экономии». Комиссары более всего имеют значение для экономической и финансовой сферы областного управления, но к ним переходят и некоторые права и обязанности областных правителей по административной и судебной части, и им присваивается также некоторое право надзора за губернаторами и воеводами. Губернаторы, воеводы и даже секретари попрежнему замещаются по назначению от правительства; в институте комиссаров, по крайней мере по отношению к двум низшим ступеням — провинциальным и уездным комиссарам, замещение происходит путем избрания из среды местного дворянства. Областное управление по проекту Шувалова должно быть в руках двух отдельных систем учреждений, из которых старая не имеет никаких прав над новой. Наоборот, новая — комиссары — имеет некоторую возможность вмешиваться в дела старой. Таким образом, общие органы областного управления отодвигаются несколько на задний план, уступая кое в чем комиссариату. Двоевластием двух систем учреждений, с некоторым преимуществом в пользу комиссаров, определяется общий характер областного управления по проекту гр. Шувалова. Шуваловский проект не говорит ничего о прокурорах, из чего можно вывести, что он не думал уничтожать существовавший в то время губернский надзор. А если это так, то, значит, в управлении губернией то или иное участие должны были принимать целых три отдельных и не всегда зависимых один от другого органа — губернатор, генерал-губернии-комиссар и губернский прокурор; можно усомниться, выиграла ли бы губерния от установления такого уже не двоевластия, а троевластия. Сам по себе институт комиссаров носит все черты, свойственные многочисленным экстраординарным органам, которые постоянно появлялись рядом с общими органами областного управления в изучаемое нами время. Разница лишь в том, что комиссары должны были сделаться таким же постоянным органом, как губернаторы и воеводы, между тем как большинство экстренных органов носило, как мы в свое время видели, временный характер. Я думаю, что перед взорами Шувалова были и конкретные образцы, новое и усовершенствованное издание которых он хотел видеть в проектированных им комиссарах. Лишь незадолго перед тем, в 1751 г., по мысли того же П. И. Шувалова были учреждены губернские корчемные конторы, а в феврале 1754 г. появились подчиненные сенату офицеры для искоренения корчемств. Те и другие, так же как и комиссары, проектировались в виде учреждения постоянного. Они действовали независимо от губернаторов и воевод; только круг их деятельности был более узким

[1] Д. сената, кн. 2905, л. 135—137.

сравнительно с кругом деятельности комиссаров да организация противокорчемных учреждений не обладала той степенью цельности и продуманности, какую нельзя отрицать в проекте института комиссаров.

Если комиссары шуваловского проекта, с одной стороны, вызывают воспоминания о противокорчемных учреждениях, то, с другой, в разбираемом проекте воскресает прошлое. Основы образцов шуваловских комиссаров следует искать в петровском законодательстве. Комиссары проекта 50-х годов несомненно восходят к провиантским комиссарам и к кригс-комиссарам, учрежденным Петром. Чтобы убедиться в этом, достаточно ознакомиться с важнейшими законодательными актами, сюда относящимися, например с указом об учреждении обер-кригс-комиссаров 1711 г., с регламентом кригс-комиссариата, изданным в конце этого же года, с инструкцией генерал-провиантмейстеру 1724 г. и с частями воинского устава, где говорится о генерал-кригс-комиссаре и подчиненных ему органах.[1] Отмеченное выше упоминание о полковых штабах как резиденции уездных комиссаров убеждает даже, что иногда Шувалов следовал за петровскими образцами совсем слепо, не соображаясь с фактическими изменениями, которые за тридцать лет успели произойти в порядке расквартирования армии. Отметим также и то общее внешнее сходство, вероятно чисто случайное, которое существует между схемой проекта Шувалова в его полном объеме и «мнением» Волынского, представленным в ноябре 1735 г. Как бы то ни было, однако, в своем проекте учреждения комиссаров практический делец царствования Елизаветы Петровны не изобретал ничего существенно нового и не выходил за пределы сложившихся привычек своего времени, столь часто награждавшего губернаторов и воевод непрошенными, нежеланными и не всегда достаточно полезными сотрудниками и соглядатаями.

Мысль о создании отдельного корпуса служащих по областному управлению несомненно интереснее. Ей нельзя отказать в теоретической стройности и смелости, но она была именно теоретичной, потому что в современном Шувалову укладе службы и жизни она опиралась только на одиноко стоявший институт коллегии-юнкеров, учрежденных когда-то Петром,[2] институт малочисленный и непопулярный, так как дворянство не могло привыкнуть считать службу приказную равной службе военной и неохотно отдавало своих детей в коллегии-юнкера. Чтобы осуществить идею Шувалова, надо было побороть вековое предубеждение против низших ступеней гражданской службы, бывших издавна уделом приказных людей, и уничтожить привычку замещать средние и высшие ступени этой службы лицам, не годными более для службы военной. Как я уже говорил выше, мысли Шувалова о штатах, жаловании и уничтожении акциденций интересны, главным образом, потому, что высказаны именно им. По существу об этом думали все, и вопрос о лучшем обеспечении гражданской службы вообще и в частности службы по областному управлению был уже давно поставлен на очередь во мнении не только правительственных дельцов, но и более широких кругов.

Некоторое внимание следует, как мне кажется, обратить еще на одну сторону проекта Шувалова, именно — на большое место, которое он отводит в будущих учреждениях сословно-дворянскому элементу: провинциальные и уездные комиссары избираются местным дворянством; если губернаторы и воеводы назначаются правительством, то ведь кадр областных правителей должен пополняться из того же местного дворянства, которое призывается отдавать своих детей в губернии-юнкера. Избрание комиссаров и институт юнкеров с внешней стороны опять переносят нас к эпохе Петра. Но это только с внешней стороны. Все областное

[1] ПСЗ, IV, № 2412, 31 июля 1711 г.; № 2456, 10 декабря 1711 г.; VII, № 4430, 20 января 1724 г.; V, № 3006, воинский устав, гл. XV, XIX, XXVII, LIII, п. 1.

[2] Генер, регламент, гл. XXXVI (ПСЗ, VI, № 3534).

управление, комплектуемое избранными дворянством комиссарами и дворянами из отдельного корпуса областных чиновников, неминуемо должно стать местнодворянским. Эта черта внутренне сближает проект Шувалова с мыслями, громко высказывавшимися дворянами в комиссии 1767 г. и в значительной мере осуществленными Екатериной, и показывает, насколько мечты о передаче местного управления в руки дворянства или, по крайней мере, об усилении сословно-дворянского элемента в местном управлении уже были популярны среди правительственных деятелей при Елизавете Петровне. Однако для осуществления этих мыслей время еще не наступило, и проект Шувалова имел столь же мало практических последствий, как и сенатский проект 1744 г.

Выслушав «прожекты и предложения» Петра Ивановича, сенаторы «приказали оные предложить в полное правительствующего сената собрание немедленно».[1] На самом деле это «немедленно» выразилось в почти четырехмесячной отсрочке; вторично и окончательно сенат рассматривал проект Шувалова 1 февраля 1755 г., когда и были сделаны следующие постановления. Вопрос об учреждении «провиянтских магазейнов», т. е. магазейнов низших, должен быть рассмотрен в особой комиссии при военной коллегии, вопрос о «магазейных капитальных и генеральных», равно как и вопрос об учреждении конторы государственной экономии, — «особливо определенными от правительствующего сената персонала», в число которых, кроме членов высшего учреждения империи, должны войти члены камер-коллегии и коммерц-коллегии и несколько «персон от служащих и отставных, генералитетских и штабных рангов, знающих довольно обстоятельства внутренности государства и добрых экономов деревень своих». «Персоны» эти должны быть определены сенатом на основании списков, представленных герольдмейстером. Таким образом, обсуждение этих частей проекта Шувалова должно было происходить в двух комиссиях, во всем подобных, повидимому, тем частным комиссиям, которые незадолго до того были учреждены при сенате и по отдельным ведомствам в связи с вопросом о составлении нового уложения.[2] Что касается института комиссаров, то его сенат постановил представить на обсуждение уложенной комиссии; туда же решено было передать и предложения Шувалова касательно губернаторов и воевод, «понеже о бывших прежде в некоторых губерниях генерал-губернаторах, надворных и провинциальных судах, обер-ландрихтерах и ландрихтерах, и судьях и комиссарах, камерирах и рентмейстерах рассмотрение определено учинить в учрежденной при сенате о уложении комиссии».

Можно, однако, сказать с полной достоверностью, что предложения Шувалова не получили дальнейшего хода. Проект был похоронен, несмотря на большое влияние, каким пользовался его автор. В этом нас убеждают слова самого П. И. Шувалова. В конце царствования Елизаветы Петровны он подал императрице «объяснение» о собственных своих заслугах на государственном поприще. В «объяснении» можно найти следующие слова: «Умалчивая о произведенных мною государственных делах, которые в своем течении находятся, назначу те, которые поданы близь пяти лет и л е ж а т в с е н а т е б е с п л о д н о: 1) об учреждении надежных форпостов и сохранении народа и умножения доходов; 2) о сохранении народа, положенного в подушный оклад от поборов рекрут такой пропорции, какая в комплект потребна, а армия без недостатка была б укомплектована; 3) для сохранения, а притом порядочного

[1] Д. сената, кн. 2905, л. 140, приложение 15; можно думать, что 14 октября 1754 г. в сенате еще раз «были слушаны поданные предложения и прожекты генерал-аншефа, гр. П. И. Шувалова», но «особый журнал», составленный по этому поводу, не сохранился (Д. сената, кн. 2905, л. 164).

[2] ПСЗ, XIV, № 10283; Л а т к и н. Законодательные комиссии в России в XVIII в., стр. 83—84; С о л о в ь е в. История России, кн. V, т. XXIII, стр. 787, 788.

удовольствия армии провиянтом и фуражем; 4) о средствах охранять поселян и обитателей от губительств и прочих им притеснений до ныне бываемых; 5) о полезностях государственных и о экономии, в случае же недороду хлеба, о безденежном пропитании народа и о вспоможении поселянам во время великого урожая возвышением цен на хлеб; 6) о приведении в достойное состояние людей к правлению, губерний, провинций и городов, а через то довольное число иметь способных к главному правительству без принуждения их к тому».[1] Сопоставление перечисленных Шуваловым шести пунктов с приведенным выше полным содержанием всего шуваловского «прожекта» не оставляет сомнения, что в 1759 или 1760 г. Шувалов жаловался Елизавете Петровне именно на гибель и бесплодное лежание в сенате своих предложений 1754 г. Пункты пятый и шестой соответствуют тем частям предложений, которые выше были мной подробно рассмотрены. Шувалов винил в гибели своего проекта сенат, но в этом он был не совсем прав. В соответствии с решением, принятым 1 февраля 1755 г., сенат передал проект Шувалова при особом «высочайшем» указе в «Уложенную комиссию». Он был передан туда в двух экземплярах и в полном своем объеме.[2] Вероятно в таком же виде он передан был в военную коллегию. На этом дело окончательно остановилось. В «Уложенной комиссии» проект Шувалова во всяком случае остался лежать без движения и много лет спустя был передан вместе с другими материалами в распоряжение «Уложенной комиссии» 1767 г.

Всего два месяца спустя после только что изложенного постановления сенат в заседании 11 апреля 1755 г. начал слушать «взнесенные из комиссии части нового уложения и выслушал первой части 11 глав». Как раз именно в первой главе первой, «судной» части проекта Уложения, составленной комиссией 1754 г., содержались узаконения «о разных правительствах и какие до которого правительства дела подлежат», т. е. определение компетенции правительственных учреждений. Глава эта была в общем «опробована» сенатом, и только для некоторых частных изменений она была возвращена в комиссию.[3] Таким образом, если бы предложения Шувалова своевременно попали в распоряжение комиссии, она имела бы два месяца, чтобы разработать их, сопоставить с имеющимися прежними узаконениями об областном управлении и дать общий законопроект «о разных правительствах», в составе которого были бы также и продуманные и обоснованные предположения о будущем строе местного управления. Но комиссия погребла проект Шувалова. Ни в эти два месяца, ни позднее в ее работах нет никакого следа, который бы напоминал о шуваловских предложениях.

Что сделала сама «Уложенная комиссия» по части местного управления? Ее работы представляют особенный интерес, ибо комиссия 1754 г. была первой, которая вообще довела свои работы до выработки проекта будущих законов и, следовательно, в частности в вопросе о местном управлении и могла бы конкретно формулировать то, что в этой области представлялось назревшей нуждой.[4] Нужно наперед отметить, что в вопросе об областном управлении «Уложенная комиссия» была поставлена в довольно затруднительное положение: по приказанию сената в

---

[1] Гос. архив, разр. XI, д 316.

[2] УЦГАЛ, Архив гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1767 г., вяз. 196.

[3] Д. сената, кн. 2954, л. 322, 326, 328, 329. Книга сенатских дел № 2847, составляющая особое дело по комиссии 1754 г., содержит много детальных сведений, касающихся учреждения комиссии (л. 1—244), на л. 251—304 — подробное изложение поднесения и утверждения двух первых частей Уложения; здесь есть интересные данные о некоторых постановлениях первой части Уложения, но о первой главе первой части нет ничего.

[4] Аннинская комиссия 1735 г., повидимому, вообще не считала вопрос об устройстве управления стоящим в ее программе. (Латкин. Законодательные комиссии в России в XVIII в., стр. 63—66).

нее при ее учреждении была передана «из указов выписки» об учреждении в некоторых губерниях генералов-губернаторов, надворных судов и прочих чинов. Из текста указа совершенно ясно видно, что эта выписка была составлена в 1746 г. в связи с последним обсуждением в сенате вопроса об областной реформе, поднятом в начале царствования Елизаветы. Однако постановление сената было сделано с оговоркой: «токмо какие о том в сенате рассуждения были, со оных копии и что о том происходило, ничего в оную комиссию не отдавать». Таким образом, от комиссии оставался совершенно скрытым весь проект 1744—1746 гг. и все материалы, к нему относившиеся, за исключением упомянутой сейчас выписки из указов, т. е. из прежних узаконений.[1]

В плане составления нового Уложения, как он формулировал в указе 24 августа 1754 г., вопрос о реформе местного управления затрагивается только косвенно. «Оное новое уложение имеет разделено быть на четыре части. Первая часть содержит в себе то, что подлежит до суда и до судебных мест и в каких случаях письменные и словесные суды производить и по них решения чинить. Вторая часть гласит о таких правах, которые подданным по разному их званию персонально принадлежат. Третья часть содержит в себе все то, что до движимого и недвижимого имения принадлежит. Четвертая часть показывает, каким порядком и в каких случаях розыск и пытки производить и какие за разные преступления казни, наказания и штрафы положены».[2] Осуществляя такой план, комиссия могла подойти к вопросу об областных учреждениях только в первой части уложения, устанавливая их компетенцию как судебных мест, т. е. касаясь только одной стороны их деятельности. Она так и поступила. Работая более десяти лет, комиссия составила три части Уложения. Нумерация, данная им комиссией, с внешней стороны несколько изменяет план Уложения, намеченный в указе 1754 г. Первая часть, изготовленная, как я сейчас указал, два месяца спустя после обсуждения проектов Шувалова, соответствовала первой части первоначального плана. Часть вторая, соответствуя части четвертой первоначального плана, содержала уголовное уложение.[3] Третья часть заключала узаконения о правах подданных и, таким образом, отвечала второй части первоначального плана.[4] Итак, вопроса о государственных учреждениях уложенная комиссия касалась только в первой части «О суде». В первой главе первой части мы и находим определение их судебных функций и компетенций.[5] Однако даже в этих узких рамках проект «Уложенной комиссии» достаточно ярко отражает взгляды на управление, которые все более и более завоевывали себе

[1] ПСЗ, XIV, № 10274, сенатский указ 12 августа 1754 г.: «В силу именного декабря 12 дня 1741 года указа, по которому велено все Петра I указы и регламенты наикрепчайше содержать и по ним неотменно поступать, и о вышеописанном в сенате рассматривано, о чем в 1746 г. марта 12 дня и доклад был взнесен, токмо оный возвращен и положено рассуждать вновь, для чего из указов сочинена и выписка». Приведенные слова указа убеждают также в том, что с 1746 по 1754 г. вопрос о преобразованиях в местном управлении лежал под сукном и обсуждению не подвергался.

[2] ПСЗ, XIV, № 10283.

[3] Издана под следующим заглавием: «Проекты уголовного уложения 1754—66 гг., Новоуложенной книги часть вторая о розыскных делах и какие за разные злодейства и преступления казни, наказания и штрафы положены». Текст под ред. А. А. Востокова, предисл. Н. Д. Сергиевского. СПб., 1882.

[4] Издана под следующим заглавием: «Проект нового Уложения, составленный законодательной комиссией 1754—1766 гг.», часть III «О состояниях подданных вообще». Текст под ред. В. Н. Латкина. СПб., 1893.

[5] Первая часть проекта Уложения остается, к сожалению, до сих пор неизданной. О ней см. в издании Сергиевского и Востокова, предисловие, стр. VII, в издании Латкина — предисловие, стр. VI, в работе Латкина «Законодательные комиссии в России XVIII в.» — т. I, стр. 140—144 (СПб., 1887), где перечислено краткое содержание гл. I, и в «Истории правит. сената за 200 лет», II, стр. 241, где подчеркивается, хотя не совсем, по-моему, основательно, крайняя «бессодержательность» первой главы первой части Уложения.

господство среди дворянского сословия. Во вступлении к первой главе высказываются мысли, бросающие любопытный свет на общие соображения, которыми руководились в своей работе составители разбираемой главы. «Для содержания порядка в государстве, — говорится там, — такожде для защищения обидимых и искоренения всяких пороков учреждены разные высшие и низшие правительства. Но многие челобитчики и доносители, где им о каком деле на кого бить челом или доносить надлежит, не ведая, до сего времени подавали челобитные и доношения в непринадлежащие по содержанию написанных в них дел места, отчего правительствам чинится излишнее затруднение и в отправлении дел помешательство, а челобитчикам и доносителям от их незнания самим от себя происходят напрасные убытки и утрата времени».[1] Здесь налицо признание полной хаотичности в устройстве и действии системы правительственных учреждений, в особенности учреждений местных, с которыми населению более всего приходится иметь дело.

Главнейшими областными судебными учреждениями были, как мы хорошо знаем, губернские, провинциальные и воеводские канцелярии.[2]

Проект нового Уложения полностью сохраняет за ними это значение. «Для светского правления в городах, — говорится в п. 5 гл. I, — в городах учреждены воеводские, провинциальные и губернские канцелярии: оным надлежит по челобитьям людей разного чина, духовных и мирских, чинить суд и расправу во всяких судебных и розыскных делах всем обретающимся в городах и уездах духовного и светского чина людям, кроме дел, по которым на монахов, священников и дьяконов бить челом в духовных правлениях определено, и кроме таковых, по которым светского чина люди в других судебных правительствах ведомы и судимы». Далее следует подробное перечисление дел, лежащих на канцеляриях, причем на ряду с функциями чисто судебными перечисляются и такие, которые показывают, с каким трудом отделяли редакторы проекта судебную деятельность местных учреждений от административной. Перед ними лежала задача определить судебные функции областных учреждений; и вот в числе таковых мы находим — счет соляных сборщиков, надзор за питейными домами, за заповедными и корабельными лесами, выдачу венечных памятей. Тут же указывается, что «в городах, где полиции не учреждено, сии канцелярии исправляют все к полицейской должности надлежащие дела». Самой интересной частью п. 5 надо считать новую внутреннюю организацию, которую предполагается дать областным учреждениям. «Во все губернские и воеводские как провинциальные, так и городовые канцелярии определять погодно, с переменой, уполномоченных от дворянства

---

[1] Вступление к гл. I части первой Уложения. Текст этой главы найден мною: в фонде Архива гос. совета (Зак. дел, УЦГАЛ) и в фонде Гос. архива, разр. X (Кабинет Екатерины II) в вяз. 61 дел комиссии 1754 г.; в архиве Гос. совета находятся тексты первой и второй редакций гл. I. Они, кроме того, носят следы позднейших исправлений, которые могли быть сделаны или той же комиссией в последние годы ее деятельности, или же комиссией 1767 г. Более вероятным кажется мне предположение, что позднейшие изменения все же принадлежат елизаветинской «Уложенной комиссии». Если бы их производили в связи с работами комиссии 1767 г., то вся ст. 5, говорящая о дворянских выборных, была бы изложена иначе. Между текстом первой и второй редакций есть довольно значительные различия в расположении и количестве статей и в их редакции. Первая редакция содержит 49 статей, кроме перечисленных Латкиным (Законод. комиссии, стр. 143—144); вторая содержит 61 статью. Последняя статья, тождественная в обеих редакциях, заключает в себе общее определение компетенции сената.

В Гос. архиве (д. 15, разр. X) находится текст второй редакции части первой Уложения. Текст этот имеет вид белового и отличается от текста второй редакции в Архиве гос. совета только некоторыми стилистическими поправками. Он взят из бумаг Г. В. Козицкого, того из статс-секретарей Екатерины, который как раз ведал делами комиссии 1767 г. Это указывает, что во время существования последней проектом Уложения, выработанным предыдущей комиссией, интересовались.

[2] См. т. I, гл. IX, стр. 389—407.

заседателей, депутатов, в губернские по три, в провинциальные по два, а в городовые по одному человеку, из которых в губернских канцеляриях двум быть по выбору уездных оного губернского города дворян, а третьему по выбору дворянства, во всей губернии находящегося; подобным образом, в провинциальные канцелярии одного выбирать всем провинциальным, а другого уездным провинциального только города дворянам; в городовые же канцелярии заседателя должны выбирать одни только уездные тех городов дворяне. Из сих уполномоченных от дворянства двум, заседателями в губернские и провинциальные города определенным, включая от губернских выборного от дворян всея губернии, всегда присутствовать как в оных канцеляриях, так и в магистратах, переменяясь по одному человеку». Так в состав чисто бюрократических учреждений, какими с 1727 г. продолжали оставаться губернские, провинциальные и воеводские канцелярии, предполагалось ввести постоянных выборных дворянских депутатов и заседателей. Мысль об участии выборных представителей дворянства в местном управлении, не чуждая петровскому законодательству, не умирала во все время господства чисто бюрократических полицейских тенденций, нашедших себе выражение в воеводском наказе 1728 г. Вспомним пожелания шляхетских проектов 1730 г., стремления сенатского преобразовательного проекта 1744 г. воскресить все то, что было при Петре, и, наконец, институт выборных дворянских комиссаров, предложенный П. И. Шуваловым. В проекте комиссии 1754 г. выборное дворянское представительство делает дальнейший шаг вперед и проникает в качестве постоянного органа в общие областные учреждения. Если бы предложение это было осуществлено, то оно внесло бы большое изменение в состав и характер областных учреждений. Проект не ставил себе задачей произвести полную реформу областных учреждений, но, вводя в них выборное дворянское представительство, он безусловно ее намечал. Уже это одно обстоятельство должно снять с первой главы первой части Уложения упрек в крайней бессодержательности, который сделал ей один из более поздних исследователей.[1] Интересно отметить, как стройно сочетается в проекте выборное начало с иерархией областных учреждений и со старинным и стойко державшимся правилом, по которому старшие рангом установления несли обязанности младших по отношению к уезду губернского и провинциального города.

Очень характерно то, что, предполагая постоянное выборное дворянское представительство в областных учреждениях, составители проекта первой части Уложения считали себя обязанными подумать также и о каком-то представительстве посадского населения. Для присутствия при розыскных и следственных делах, производимых в общих областных учреждениях о купцах, «надлежит быть, — говорилось в том же п. 5, — одному из магистратских членов, и кроме тех дел, того члена к магистратским делам в магистрате присутствовать не принуждать, дабы в произведении в канцеляриях о купцах следственных дел не было никакой остановки».[2] Сопоставляя предположенную организацию представительств дворянского и посадского, можно ясно видеть, каков был удельный вес обоих сословий в тогдашнем общем государственном порядке.

Подтверждая за общими областными учреждениями значение главного судебного места, проект нового Уложения сохраняет рядом с ними в полной неприкосновенности и такие учреждения, которые ведали той или иной сословной группой, имели над ней право юрисдикции и были для нее полномочным административным органом. Суд и рас-

[1] История правит. сената за 200 лет, II, стр. 241.

[2] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), вяз. 61, ч. I; Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. III, л. 375, 376.

права между купечеством и цеховыми, за исключением подведомственных общим учреждениям разыскных дел, попрежнему были сосредоточены в магистратах и ратушах.[1] Над дворцовыми крестьянами всяких разрядов и наименований продолжали властвовать главная дворцовая канцелярия собственных вотчин е. в. и конюшенная канцелярия с подчиненными им органами.[2] Точно так же проект первой части Уложения не вносил никаких изменений в функции вотчинной коллегии и в ее отношения к губернским, провинциальным и воеводским канцеляриям.[3] Неопределенное положение особых полицейских учреждений и столь же неопределенное отношение к ним общих установлений дает себя чувствовать и в проекте нового уложения: с одной стороны, губернаторы и воеводы рассматриваются как возможные начальники специальных полицейских органов, с другой — они сами частично подчиняются «главной полиции» и стоящему во главе ее «генералу, главному директору полиции».[4]

Присматриваясь ближе к положению как общих, так и специальных органов местного управления, к их судебным и отчасти к административным функциям, как рисует их первая глава первой части проекта Уложения, составленная в 1755 г., я должен признать, что большой оригинальности или стремления к реформам и творчеству составители этой части проекта Уложения не обнаружили: функции всех учреждений без исключения описываются в проекте по существующим образцам, не в усовершенствованном или более систематическом виде, а так, как они действовали в повседневной практике. Проект предлагает лишь одно изменение, которое касается, однако, не функций, а устройства общих областных учреждений. Я говорю о правильно организованном и постоянном дворянском представительстве в губерниях, провинциальных и воеводских канцеляриях, на котором я выше подробно останавливался. В этом — главный интерес, представляемый проектом, который старую, упорную и живучую мысль о предоставлении дворянам права участвовать в областном управлении облек в такие ясные и определенные формы, какие до этого времени нам еще не приходилось наблюдать.

Значение высшей апелляционной инстанции и вместе с тем высшего административного учреждения первая глава Уложения твердо и определенно сохраняет за сенатом, отнюдь не изменяя, но скорее подчеркивая такое его уже успевшее стать традиционным значение.[5]

Специальная «Уложенная комиссия» в первой части представленного проекта Уложения не ставила и не разрешила вопроса о реформе управления империей вообще и управления областного в частности; она внесла только некоторые существенные изменения и в устройство и в личный состав областных учреждений. Из этого, впрочем, не следует выводить заключения, что комиссия считала свою задачу в отношении областного управления вполне законченной с составлением первой части Уложения. Есть, наоборот, основание думать, что дело реорганизации областных учреждений было отнесено к числу тех детальных вопросов, разрешение которых было поставлено на вторую и третью очередь и должно было сильно расширить первоначальный план будущего уложения, намечен-

---

[1] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), вяз. 61, ч. I; Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. III, л. 377 об., 376. О магистратах как о судебном органе см. т. I, гл. IX, стр. 390.

[2] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), вяз. 61, ч. I; Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. III, л. 384 об., 385. Об органах дворцового управления и отношении к общим областным учреждениям см. т. I, гл. V, стр. 200—202.

[3] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел). вяз. 61, ч. I; Гос. архив. разр. X, д. 15, ч. III, л. 380. О вотчинной коллегии и отношении ее к областным учреждениям см. т. I, гл. IX, стр. 415—419.

[4] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), вяз. 61, ч. I; Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. III, л. 380. О полицейских учреждениях см. т. I, гл. V, стр. 197—200.

[5] Ст. 61 [фонд Архива гос. совета (Зак. дел), вяз. 61, д. ком. 1754 г., ч. I, л. 83.].

ный в указе 24 августа 1754 г. При этом собирание материалов для возможной в будущем областной реформы должно было быть произведено в первой стадии самими областными учреждениями под высшим наблюдением не «Уложенной комиссии», а сената, который все время оставался верховным распорядителем работ по составлению проекта Уложения. Известно, что, кроме общей «Уложенной комиссии», одновременно с ней были учреждены особые комиссии, долженствовавшие заняться рассмотрением прежних узаконений по отдельным ведомствам и выяснением желательных в последних преобразований. Комиссии эти были учреждены при главнейших центральных учреждениях, а также и при губернских канцеляриях; точнее, указанные сейчас задачи были возложены на самые губернские канцелярии. Формулированы эти задачи были следующим образом: «губернским всем канцеляриям сочинять пункты по одним таким материям, которые по состоянию тех губерний к пользе общенародной быть могут, а назначенным в коллегии персонам, когда о какой материи сочинены будут пункты, оные представлять им на рассмотрение тех коллегий, до которых дела принадлежат, а тем коллегиям по довольном рассуждении и по общему с назначеными персонами положению взносить, а губернским канцеляриям присылать в правительствующий сенат на рассмотрение». Однако сенат, разъясняя в том же указе 12 августа 1754 г. свое несколько туманное общее предписание, почему-то счел нужным сузить ближайшие задачи работ губернских канцелярий: «при жизни государя императора Петра Великого, — читаем мы далее в этом указе, — сенату и некоторым комиссиям и канцеляриям сочинены были *штаты*, а потом по указу государыни императрицы Анны Ивановны велено те штаты сенату рассмотреть, и рассматриваны, и некоторые из них и подписаны, а другие еще не окончены; также о губернаторах с их канцеляриями настоящих штатов не учинено; того ради приказали: штаты хотя по некоторым местам правительствующим сенатом и были рассматриваны, но за многопрошедшим временем, после состоявшимися указами многое из оных переменилось, а ныне каждому месту по тем делам, которые до них касаются, велено обо всем рассмотреть и штаты губернаторам с их канцеляриями, каждому месту, на основании указов со всяким обстоятельством сочинить вновь и, рассмотря и подписав, для апробации присылать в правительствующий сенат».[1]

Так, вопрос о реорганизации областного управления распоряжением сената превращался в гораздо более узкий вопрос о пересмотре штатов областных учреждений; этим практически ограничивалась задача губернских канцелярий в деле собирания материалов для тех будущих отделов нового Уложения, которые должны были содержать узаконения об областных учреждениях. Однако указ 12 августа 1754 г., взятый в целом, все же говорил о двух предметах — о штатах и о «пунктах к пользе общенародной». Не все поэтому областные учреждения ограничились разъяснительными предложениями разработать один только проект штатов; некоторые из проектов, присланные в сенат, а из сената поступившие в Уложенную комиссию, задуманы шире и содержат, кроме штатов, еще и особые «пункты» о различных мерах, которые было бы полезно провести на местах. На практике можно наблюдать и еще одно

[1] ПСЗ, XIV, № 10274; Латкин. Законодательные комиссии, стр. 84. В указе 24 августа, содержащем самый план будущего Уложения, первое из приводимых мест указа 12 августа вошло полностью; из второго вошло в текст указа 24 августа все, начиная со слов: «Штаты, хотя по некоторым местам...» (ПСЗ, XVI, № 10283, п. 4 и 9). Сам сенат, со своей стороны, также собирал и передавал в комиссию различные материалы, касающиеся штатов областных учреждений, например: «ведомость о суммах, положенных на жалование разным чинам в Москве, в губерниях и провинциях 1726 г.», «ведомость о жаловании приказным людям, сколько кому в штат положено и к 1727 г. давано», «о жаловании губернаторам 1736 года», собрание распоряжений об уплате жалованья, об изменении и прибавке окладов с 1727 по 1754 г. ЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 91, ч. I.

отступление от прямого смысла указа 12 августа: на самом деле в сенат и в комиссию поступали проекты не только из губернских канцелярий, но также из канцелярий провинциальных и даже, в отдельных случаях, из канцелярий воеводских.

Порядок направления выработанных областными учреждениями проектов был определен сенатским указом 21 июля 1755 г. Указ, имея в виду, «что, может случиться, в разных местах будут рассуждать об одной материи, отчего не последовало бы иногда какого в положении различия», предписывал как уже поступившие в сенат пункты и штаты, так и впредь из которых мест присланы будут, оные все для соглашения и «подлежащего единственного положения, чтобы по оным материалам не последовало бы какой разности и для лучшей в том предосторожности дабы при сочинении в разных местах таковых пунктов не могло быть различия в законах — отдавать в учрежденную при сенате комиссию», — тем более, что комиссия уже успела «сочинить» две части нового Уложения и что эти части сенатом уже «апробованы».[1] Сама Елизавета Петровна проявила на первых порах некоторый интерес к делу: во время «конференции, державной при высочайшем дворе» 10 октября 1755 г., она «указать соизволила тем местам штаты рассмотря, учинить удовольствие таким числом людей, чтоб от излишества в жаловании напрасных расходов, а в делах бы остановки не было».[2] С этого момента сенат в течение 1755—1757 гг. аккуратно пересылал в комиссию поступавшие «пункты» и проекты штатов. К 20 августа 1758 г. из областных учреждений были доставлены в комиссию проекты штатов 6 губернских, 4 провинциальных и 2 воеводских канцелярий (Мангазейской и Ряжской); оставались недоставленными штаты 10 губерний и 27 провинций «со всеми приписными к тем провинциям городам».[3] Решили еще раз напомнить всем государственным учреждениям, не присылавшим проектов, о скорейшем исполнении их обязанностей. В период от осени 1758 до 1760 г. поступили новые проекты из 5 губернских и 7 провинциальных канцелярий.[4] В 1760 и 1761 гг. стало поступать особенно много проектов; до конца 1762 г. прислали свои предположения еще 7 губернских канцелярий, 15 провинциальных и 5 воеводских.[5]

Если подвести арифметический итог всем проектам, представленными областными учреждениями, то получается несколько неожиданный результат: губернских проектов окажется несколько более, чем самих губерний, провинциальных несколько меньше, чем общее число провинций, уездных менее десятка.[6] Такое странное на первый взгляд явление

[1] Д. сената, кн. 2847, л. 306; УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 91, ч. IV.

[2] Д. сената, кн. 2847, л. 312. В ПСЗ этого указа нет. См. приложение 11.

[3] Д. сената, кн. 2847, л. 336—339: проекты штатов были доставлены губернскими канцеляриями: киевской, нижегородской, московской, сибирской, казанской и архангелогородской; последние две, кроме проектов штатов, доставили еще «пункты о пользе общенародной»; провинциальными канцеляриями: владимирской, суздальской, пермской и севской [Д. сената, кн. 2847, л. 307, 312, 321, 323—325; Архив гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 91, ч. III].

[4] Д. сената, кн. 2847, л. 414, 415, 420; УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), дела ком. 1754 г., вяз. 91, ч. III: выборгской, воронежской, смоленской губернских канцелярий; провинциальных канцелярий: переяславль-рязанской, арзамасской, орловской, уфимской, симбирской, костромской, галицкой, — и дополнительные представления московской и сибирской губернских канцелярий.

[5] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 91, ч. IV и V: губернские канцелярии: казанская, оренбургская, московская, ревельская, петербургская, белгородская, выборгская; провинциальная канцелярии: севская, елецкая, псковская, бахмутская, симбирская, исетская, уфимская, галицкая, пензенская,, вятская, свияжская, тверская (2 раза), алатырская, белозерская, пермская, великолуцкая; воеводские канцелярии: кромская, ставропольская, трубчевская, вольновская, каргопольская.

[6] Латкин. Законодательные комиссии, стр. 537. Приложение: «Ведомость, сочиненная в комиссии новосочиняемого Уложения, кому велено пункты по материям сочинять и от коих присутственных мест в коем числе прислано». Ведомость эта,

можно объяснить более или менее удовлетворительно. Многие областные учреждения представляли проекты по нескольку раз; они ревностно отзывались на каждое напоминание сената и при этом каждый раз видоизменяли свои пожелания, отчего проекты одного учреждения, поданные им в разное время, не вполне совпадают. Так поступали и губернии и провинции. Были, наоборот, учреждения, которые, несмотря на неоднократные понуждения центральной власти, так и не отозвались на них и вовсе не доставили своих проектов и соображений о штатах; отсюда отсутствие штатов некоторых областных учреждений. Наконец, губернские и провинциальные канцелярии присылали проекты не только своих штатов, но и штатов всех канцелярий приписных, т. е. канцелярий уездных городов. Этим объясняется весьма малое число проектов, поступивших из уездных учреждений. Лишь в единичных случаях, явно обходя прямой смысл указа 12 августа 1754 г., воеводские канцелярии, направляя свои проекты в провинцию, одновременно отсылали их прямо в сенат.

Недостаточно ясные задания самой центральной власти, как они были изложены в распоряжениях 12 и 24 августа 1754 г. и 21 июля 1755 г. должны были вносить известное смятение в действия областных учреждений. Мы только что видели последствия этого. Но неправильная и медленная доставка материалов областными учреждениями в свою очередь волновала и беспокоила сенат и комиссию.

3 ноября 1760 г. сенат подчинил «Уложенной комиссии» все частные комиссии, действовавшие при присутственных местах: «сочинителям по материям каждого присутственного места пунктов, також и избирания (sic!) штатов, состоять в полной власти оной комиссии, дабы через то каждого из них в порученном им деле труд и исправность виден быть мог. Ныне же комиссиею из присланных из некоторых губерний и провинций штатов усмотрено, что оные представляют о произведении жалования, а из каких оное доходов производить, о том не показывают». [1]

В 1761 г. комиссия еще раз обратила внимание на работу губернских канцелярий и постановила, если они в самом коротком времени не окончат работ, послать к ним нарочных курьеров «на их коште и со взысканием с них прогонных денег» и с наложением на них, кроме того, штрафа. Исследователь истории комиссий 1754—1766 гг. говорит, однако, что эта угроза осталась без больших практических последствий. [2]

Собирание «пунктов» и проектов штатов не было закончено и тогда, когда сама «Уложенная комиссия», сильно затянув свои дела, готовилась вступить в новую полосу своего существования и привлекала к участию в своих трудах депутатов от населения.

Почти до самого конца работ «Уложенной комиссии» центральная власть была недовольна тем, как отдельные учреждения, в том числе учреждения областные, справлялись с задачей, данной им в 1754 г.

Вялость и недостаток четкости, с которыми велось все это дело, может быть, однако, отчасти объясняется одним обстоятельством, виновником которого был сам сенат.

11 октября 1755 г., т. е. как раз тогда, когда областные учреждения должны были быть занятыми исполнением указа 12 августа предшествовавшего года, сенат издал новый указ о доставлении сведений и ведомостей о расходе подьячих с 1722 по 1755 г., т. е. о том,

однако, не вполне совпадает с наличным числом проектов, находящихся в Архиве ком. 1754 г., сохраняющихся в составе фонда Архива гос. совета (Зак. дел), УЦГАЛ.

[1] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 41. Книга определений комиссии 1760 г., л. 8. Указ приведен только в извлечении; в ПСЗ его нет; см. также: Латкин, Законодательные комиссии, стр. 92.

[2] Латкин, Законодательные комиссии, стр. 96.

сколько приказного люда имела в своем распоряжении данная канцелярия за указанный промежуток времени, как она этим людом пользовалась, как распределяла труд подьячих и, наконец, куда и по каким требованиям она их откомандировывала.[1] Предписание сената стояло в связи с новым проектом, возникшим в это время, вне зависимости, повидимому, от составления проекта нового Уложения: предполагалось, в виду общих жалоб всех учреждений на малочисленность приказных сил, перераспределить их между всеми учреждениями и составить новые штаты, причем для губернских, провинциальных и воеводских канцелярий вместо неравномерных штатов 1732 г., устанавливались повсюду одинаковые — по 30 приказных служителей в первых, по 15 — во вторых и по 10 — в последних. И это начинание не имело практических последствий, но указ 11 октября 1755 г.[2] мог создать замешательства и препятствия к выполнению указов 12 августа 1754 г. и 21 июля 1755 г. Губернские канцелярии могли отождествлять или смешивать оба задания; отдельных комиссий для той или иной задачи за малочисленностью губернского присутствия создать было нельзя,— и вот обе работы выполняли одни и те же люди, которые нередко, вероятно, недоумевали, что им делать: составлять ли ведомость о расходе подьячих или сочинять проект будущих штатов.

Некоторые из проектов штатов попали на ряду с «Уложенной комиссией» также и в герольдмейстерскую контору.[3] И в этом обстоятельстве можно видеть признаки путаницы, которая царила в деле доставления в «Уложенную комиссию» 1754 г. проектов и соображений различных учреждений.

Какой же материал представляли в «Уложенную комиссию» областные учреждения? И по смыслу указов 1754 г., и в силу значительных отступлений от них на практике материал этот двоякого характера. Прежде всего, в нем говорится о желательных для учреждения штатах; кроме того, он содержит дополнительные соображения об источниках, из которых придется покрывать расходы по новым штатам, и «другие пункты к пользе общенародной», содержание которых могло быть очень широким.

В истории постепенного развития мысли о реорганизации областного строя проекты штатов областных учреждений, выработанные в 50-х и в начале 60-х годов, имеют известное значение, так как дают понятие о пожеланиях служащих по местному управлению в узкой сфере выполняемой учреждениями работы.

Проекты новых штатов указывают, прежде всего, на желание получить больше работников и утолить тот приказный голод, который чувствовали все правительственные учреждения еще с петровского времени. Больше людей, чтобы справиться с непосильной работой,— вот вопль, который на разные лады повторяют и аннинские губернаторы, начиная с Чернышева, и елизаветинские деятели — от П. И. Шувалова до составителей проектов штатов губерний и провинций; вопль, который, как в свое время было выяснено, шел едва ли не из всех канцелярий того времени.[4] Мы знаем также, что о необходимости увеличить средства, отпускаемые на содержание областных учреждений, столь же настойчиво заявлялось при Анне Ивановне. Все предлагаемые проектами оклады — выше существовавших в то время, и справедливость заявленных пожеланий лучше всего доказывается тем, что в отношении окладов некоторых канцелярских служащих штаты 1763 г. пошли далее проектов второй половины 50-х годов. Общие расходы на содержание некоторых губернских канцелярий, например

[1] ПСЗ, XIV, № 10473.
[2] См. т. I, гл. VII, стр. 277, 290, 291.
[3] Герольдм. конт., кн. 460.
[4] См. т. I, гл. VII, стр. 285—290.

оренбургской и астраханской, были высчитаны даже шире, чем по штатам 1763 г. Последние отпускали на содержание каждой губернской канцелярии несколько более 8 тысяч рублей в год; проект штатов астраханской губернской канцелярии годичный бюджет последней исчислял в 16 тысяч руб. с лишком, бюджет оренбургской губернской канцелярии исчислялся почти в 9 тысяч руб., не считая жалованья губернатору, его товарищу и прокурору. Повидимому несколько шире штатов 1763 г. исчислен и проект петербургской губернской канцелярии. Есть еще одна черта, встречающаяся в проектах штатов и в сопровождающих их пунктах: в комментариях к просимым должностям и нормам окладов постоянно указывается на необходимость более правильного и систематического разделения труда и организации работ в областных учреждениях,[1] но возможность достигнуть каких-либо результатов в этом направлении они ставят в зависимость от увеличения их средств людьми и деньгами. Это конечный вывод из первых двух требований: без удовлетворения их нет возможности осуществить то, что более всего может способствовать успешности работы.

К таким речам можно отнестись различно, можно усомниться в возможности справиться со всеми недостатками и изъянами в деятельности областных учреждений посредством увеличения числа подьячих и получаемых ими окладов; можно считать самую мысль об этом ничем не оправдываемым чиновничьим оптимизмом и думать, что при исполнении заявленных пожеланий, дело пошло бы не лучше, так как культурный уровень служащих и этика службы не менялись, а проектированное увеличение числа людей и денежных средств только накладывало заплаты на самые вопиющие дыры и, как это в действительности и было со штатами 1763 г., исцеляло лишь некоторые и немногие из язв областного строя. И все-таки проекты 50-х годов дают нам понятие о том, чего в ближайшую очередь хотели достигнуть сами деятели областных учреждений и при каких условиях, по их мнению, деятельность самих учреждений развивалась бы более правильно и дела в них пошли бы более удовлетворительно.

Нельзя сказать, чтобы комментарии к проектам штатов, т. е. те «пункты», которые были представляемы вместе с ними, были многочисленны и богаты содержанием. Приведу для примера содержание сравнительно более интересных «пунктов», составленных киевской губернской канцелярией. Она просит о введении в действие в Киеве вексельного устава, об учреждении словесного суда в Киеве, Нежине и Стародубе и на ярмарках в Кролевце, Ромнах, Борзне и Переяславе, причем судьи должны быть выборные из купечества. Далее идет просьба об устройстве постоянной больницы в Киеве «яко в городе знатном и многолюдном», где «собираются для поклонения святым мощам из разных городов Российской империи, Сербии, Греции и Валахии», и при ней ботанического сада для культуры лекарственных растений. Вслед за тем говорится о постройке в Киеве хлебного магазина, устройстве суконной фабрики, разведении шелководства и об основании в Киеве типографии. Все сказанное, может быть, и имело отношение к «пользе общенародной», но не имело ровно ничего общего с областным управлением. Содержание пунктов понималось широко, и в таких случаях оно отходило очень далеко от вопросов, связанных с местным управлением.[2]

Как уже сказано, одним из наиболее часто повторяющихся мотивов в пунктах является требование систематического разделения труда

---

[1] См. т. I, гл. VII, стр. 280—285; отсутствие такого систематического распределения было общей болезнью областных учреждений того времени.

[2] Владимирский-Буданов. Проекты киевской губернской канцелярии, представленные в елизаветинскую и екатерининскую законодательные комиссии. Киевская старина, май 1888 г.

в областных учреждениях. Нередко, однако, комментарии ограничиваются указанием источников, откуда должны быть покрываемы дополнительные расходы на увеличение жалования. Я выше указывал, что сенат в 1760 г. обращал особое внимание на то, чтобы учреждения, составлявшие проекты штатов, неизменно указывали, из каких источников они предполагают оплачивать увеличенные оклады. Как комментарии к проекту дополнительные соображения об источниках жалования представляются чем-то узким и бедным. Но такие соображения имеют свой особый и значительный интерес. Попытаюсь объяснить сказанное примерами: тверская провинциальная канцелярия высказывается за то, чтобы жалование платилось «из неположенных в штат доходов». Это краткое и глухое указание, но есть и гораздо более обстоятельные. Вот что предлагает белозерская провинциальная канцелярия. Жалование уплачивается из 1) сборов пошлин с челобитчиков, 2) из сборов печатных пошлин, 3) из крепостных пошлин, 4) из сборов с печатных паспоротов, 5) из 2-копеечного сбора «прибавочного к подушным», который по указу 1736 г. велено было отдавать на «удовольствие жалованием» офицеров и нижних чинов, состоящих при подушном сборе, 6) из сборов, «приложенных к винной цене», 7) из гербового сбора, увеличенного в 1½ раза, 8) из прибавочных 12 копеек, налагаемых на ведро вина.[1] Для оплаты увеличенного жалования устанавливались, таким образом, дополнительные сборы косвенного по большей части характера, т. е. предвосхищался указ 1763 г., который именно таким образом определил источники уплаты новых окладов служащим в государственных учреждениях. Происхождение этого указа — в материалах, доставленных с мест. Законодательство Екатерины нашло их в 1763 г. в делах елизаветинской Уложенной комиссии, совершенно так же, как оно позднее пользовалось материалами, оставшимися после комиссии 1767 г. Особенно интересно, что все отдельные пункты пожеланий белозерской канцелярии полностью приведены в исполнение указом 15 декабря 1763 г., как будто законодатель просто переписал проект белозерской канцелярии, лишь видоизменив некоторые пункты и добавив к нему еще новый материал.[2]

Только что отмеченное пользование материалами елизаветинской «Уложенной комиссии» со стороны лиц, подготовлявших законоположения о штатах, изданных в 1763 г., уже указывает на внутреннюю связь, которая существовала между предположениями и проектами о штатах, подававшимися в елизаветинскую комиссию, и особой комиссией о штатах, учрежденной Екатериной II в 1762 г., с которой нам скоро придется встретиться. Есть, однако, и еще более веские указания, которые эту связь подчеркивают. 23 мая 1762 г., на пятом месяце царствования Петра III, последовало «высочайшее» повеление «со всех штатов, где деньгами расход положен, взнесть к нам точные копии» и в «которые места государственные доходы вступают, сообщить, сколько из них расходуются на месте и сколько в казну доходит». Вероятно имелось в виду перейти от собирания материалов к каким-нибудь практическим мероприятиям; однако 2 августа, уже после переворота, сенат приостановил сбор сведений, мотивируя свое распоряжение тем, «что некоторых мест требуемых со штатов копий еще не прислано».[3] Так дело это было задержано, как временно было задержано или приостановлено все, предположенное или начатое при Петре III. Но когда Екатерина по собственному почину вновь выдвинула вопрос о пересмотре штатов, она воспользовалась как раз тем, что в этом направлении было сделано елизаветинской комиссией. Осо-

[1] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 91, ч. IV.
[2] ПСЗ, XVI, № 11988. См. т. I, гл. X, стр. 454, 455.
[3] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 91, ч. V.

бая комиссия о штатах, учрежденная в июле 1762 г. под руководством Я. П. Шаховского, должна была состоять при продолжавшей свое существование «Уложенной комиссии», «где потребные к тому рассмотрению каждому месту инструкции и равно ж и вновь учиненные всем местам штаты имеются, и в оной комисси быть главному сенатору Я. П. Шаховскому».[1]

Так давно уже назревшим делом о штатах правительственных учреждений завершались долголетние занятия елизаветинской «Уложенной комиссии». Работы ее в этом направлении имели более всего практических последствий и послужили основанием и исходной точкой для занятий новой специальной комиссии, которая первоначально учреждена была при той же «Уложенной комиссии» и выработала в 1763 г. екатерининские законы о штатах. Историю екатерининской комиссии о штатах мы рассмотрим в связи с другими мероприятиями первых лет нового царствования.

История ходатайств, проектов и замечаний, имевших целью указать важнейшие недостатки областного управления и наметить средства, как усовершенствовать последние, доведена нами до конца царствования Елизаветы Петровны. Подводя итоги сказанному, приходится отметить, что часть изученных нами материалов — бюрократического, если можно так выразиться, происхождения. Это дает им некоторый особый отпечаток: они охотнее всего говорят о малочисленности людей, о недостатке средств, они намечают известные изменения и усовершенствования, но они мало говорят о злоупотреблениях по областному управлению. На эту сторону дела указывает только один проект П. И. Шувалова, положение которого могло позволить ему роскошь заметить соломину в глазу ближняго. Об этом великом зле знали все. Но ведь и бюрократические пожелания увеличить число рабочих рук, систематизировать работу и, самое главное, снабдить всех служащих достаточным денежным обеспечением — содержат в себе указания на те средства борьбы с злоупотреблениями, какие прежде всего надо было пустить в ход. И. Шувалов и анонимные творцы проектов губернских и провинциальных штатов 50-х и 60-х годов совершенно согласно говорят, что только после реорганизации службы по областному управлению на указанных сейчас началах можно будет пресечь «акциденции» — символ и начало всяческих злоупотреблений.

Оглядываясь еще раз на материал, только что подвергнутый исследованию, мы в праве, думается мне, заключить, что сознание неудовлетворительности областного строя, введенного в 1727 г., появилось очень рано и было выдвинуто самою жизнью. Дешевизна управления, которой добивались деятели областной реформы 1727 г., может быть, действительно облегчила на время финансовую тяготу государства и способствовала равновесию бюджета, но очень скоро сказалась полная недостаточность учреждений 1727 г. Как мы видели, уже в начале 30-х годов Г. П. Чернышев указывал на недостатки в управлении Московской губернией. С этого времени и приходится начинать историю попыток исправить и улучшить действовавшее областное управление. Все то, что при Анне и Елизавете было сказано о переменах в сфере местного управления, следует именно считать стремлением к исправлению и улучшению существующих порядков. Стремление это предполагалось удовлетворить двояким образом. Князь Юсупов, сенатский проект 1744 г., отчасти Волынский и Шувалов желали в той или иной мере воскресить областные учреждения Петра I; остальные изученные проекты большею частью ограничивались заплатами на существующем строе, но и те и другие пользовались уже готовым и известным материалом, комбинируя существующие формы с

[1] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 91, ч. V.

отжившими; о коренной реформе областного управления на новых началах пока еще не думали. Столь же рано, как и желание исправить и улучшить убогие областные учреждения 1727 г., появляется мысль о введении в них выборного дворянского элемента. Ясно проглянув уже в шляхетских проектах 1730 г., она неуклонно развивается все время и в конце царствования Елизаветы в проекте «Уложенной комиссии» достигает уже большой ясности и четкости. Екатерининской эпохе, с которой обычно связывают развитие дворянских вожделений в области местного управления, пришлось не закладывать основы этих вожделений, а только возводить здание на уже старом и прочном фундаменте.

Организация управления империей вообще была в начале 60-х годов XVIII в. вопросом, необходимость пересмотра которого, может быть, более всего признавалась правящими кругами. Областное управление, недостатки которого бросались в глаза и возможные изменения в котором нарушали интересы больших правительственных дельцов меньше, чем какие-нибудь реформы в центральном управлении, — было тем частным вопросом, который более всего привлекал к себе внимание и вместе с тем был «местом наименьшего сопротивления» для правительства, принужденного считаться с влиятельной столичной и придворной знатью.

Все изученные до сих пор проекты остались на бумаге; более практическое значение получил только вопрос о преобразовании штатов областных учреждений. Можно сказать даже более определенно: к концу царствования Елизаветы вопрос о реформах в местном управлении превратился на деле в вопрос об увеличении штатов. Этим самым намечалась исходная точка первых практических мер Екатерины II.

ГЛАВА V

ПЕРВЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ ПО РЕОРГАНИЗАЦИИ ОБЛАСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ (1762—1765 гг.)

Мысли об усовершенствовании управления империей заняли Екатерину II с первых дней ее царствования, несмотря на трудное и сложное положение, в котором она оказалась, заняв русский престол. Екатерина была образованная иностранка, вошедшая на престол русских государей, не имея на него никаких личных прав. До нее люди иностранного происхождения занимали уже престол Ивана Грозного и Петра, но Брауншвейгский принц Иоанн и Голштинский принц Петр были связаны с русской династией родством по женской линии. Если ни тому, ни другому не удалось удержаться на престоле, то причина этого коренилась в окружающих обстоятельствах или в их собственных ошибках; самый же факт их воцарения ни протестов, ни удивления возбудить не мог: Иоанн был все-таки внуком царя Ивана Алексеевича, а Петр III — внуком Петра I. Екатерина, принцесса Ангальт-Цербтская, никаких личных связей с русской династией не имела; это обстоятельство, на ряду с печальным примером Петра Федоровича, вынуждало ее к большой осмотрительности на трудном поприще русской самодержицы и позволяло затрагивать на первых порах только такие вопросы, при разрешении которых она не могла встретить больших затруднений.

Но Екатерина была умна и образована; последней чертой она выгодно отличалась от всех царей и цариц, преемников Петра. В самом деле, об образовании Екатерины I говорить не приходится; не лишенный дарований мальчик Петр II сошел в могилу на пятнадцатом году жизни, уступив престол грубой и угрюмой Анне Ивановне, в которой жестокие пережитки московского времени не только не были смягчены, но скорее даже обострены влиянием поверхностной немецкой культуры. Оставляя в стороне императора-младенца и его беззаботную и ленивую мать-правительницу, мы видим на русском престоле дочь преобразователя, от природы неглупую, обладавшую некоторыми положительными качествами, среди которых, однако, тщетно было бы искать прилежания и образованности; недаром, как рассказывает кн. М. М. Щербатов со слов конференц-секретаря Д. В. Волкова, императрица «не знала, что Великобритания есть остров».[1] Наконец, невежественность Петра III была выдающейся и общеизвестной.

В противоположность своим ближайшим предшественникам Екатерина взошла на престол во всеоружии западноевропейской культуры. Факт этот не вытекает из ее принадлежности к немецкому владетельному дому; степень культурного развития немецких принцев XVIII в.

[1] Щербатов. О повреждении нравов в России.

вообще не следует переоценивать. Между ними резко выделяются два совершенно противоположных типа. Один — тип самодура, грубого внутренне и внешне, необразованного и презирающего образование, часто склонного паче меры к вину: это тип герцога Карла-Леопольда Мекленбургского, знаменитого супруга царевны Екатерины Ивановны, тип Георга-Вильгельма, курфюрста Ганноверского, впоследствии короля Англии, и Фридриха-Вильгельма I, короля прусского. Отражением этого типа в России был Петр III. Представители противоположного типа — люди, усвоившие французскую культуру, умевшие ее ценить и ею наслаждаться и чувствовавшие себя, как дома, среди французских писателей и философов, французских книг и французской обстановки. В свою очередь, и их внутренняя сущность могла измениться под влиянием ушедшего вперед просвещения стран романского Запада, и французская просветительная литература смягчающе действовала на их старофеодальные привычки. В Германии венцом этого типа надо отчасти считать Фридриха Великого; в России его представительницей была Екатерина II.

Четырнадцатилетняя девочка, вывезенная в Россию, уже успела усвоить кое-что из французского просвещения; ее гувернантка г-жа Кардель и некоторые из ее преподавателей были французы, отчасти принадлежавшие к той волне французской протестантской эмиграции, которая так много сделала для материального и умственного развития Германии и ко времени детства Екатерины еще не успела потерять своего французского облика; однако решающей эпохой в истории личности Екатерины были не годы ее жизни на родине, а восемнадцать лет, которые отделяют ее приезд в Россию от ее воцарения. Здесь, в долгие дни невольного одиночества, среди постоянных опасностей и интриг, ставивших ее нередко в тяжелое положение, она работала над собой и над своим умственным развитием, подготовляя себя к своей будущей широкой деятельности.

В мои ближайшие задачи не входит следить за постепенным ходом развития личности Екатерины и за ее работой над своим образованием, тем более, что это уже сделано. Историк ранних лет Екатерины исчерпывающе выяснил, как упорное и многолетнее чтение заполнило многочисленные пробелы рано прерванного учения и почему, несмотря на всевозможные, часто неожиданные и бессмысленные препятствия, великая княгиня в пятидесятых годах могла считаться действительно умственно развитым и образованным человеком.[1] Я приведу лишь одно свидетельство лично близкого ей современника — оценку ее интеллектуального облика, сделанную Станиславом-Августом Понятовским: «la gêne où elle a vécu depuis son mariage la privation de toute compagnie analogue à son esprit l'avaient portée à la lecture. Elle savait beaucoup».[2]

Итак, иностранка с европейской культурой и образованием вошла на престол русской империи в 1762 г. Каковы могли быть ее ближайшие задачи, каковы должны были быть первые шаги ее правительственной деятельности? Основой европейского просвещения XVIII столетия был рационализм; знакомство с Монтескье и Вольтером уже само по себе было достаточно, чтобы выработать и укрепить рационалистическое миросозерцание. Екатерина видела себя во главе полуварварского государства, работницей на девственной почти ниве, возделать которую, согласно с велениями разума, было так заманчиво, так интересно. Став русской императрицей без всяких династических

[1] Бильбасов. История Екатерины II, т. I, гл. I, XVIII, XXII; очень ценные замечания и выводы по тому же вопросу сделаны также в работе А. С. Лаппо-Данилевского «Очерк внутренней политики императрицы Екатерины II», СПб., 1898.

[2] Mémoires du roi Stanislas-Auguste Poniatowski, p. 157. 11 — P. 1914.

прав, Екатерина отдавала себе отчет в трудности своего положения. Ее ум и дипломатический такт, который она постепенно выработала в себе в течение восемнадцати лет опасного плавания среди подводных камней русского придворного моря, ясно указывали ей, что ее стремления обновить и устроить русскую жизнь на началах западноевропейской просветительной философии не должны слишком резко сталкиваться с интересами тех, кто сделал ее самодержицей и кто при случае мог содействовать новому перевороту. Преобразовать порядки наверху управления, переделать все высшие учреждения — было делом и трудным и опасным для самой Екатерины; между тем, оздоровление административных нравов и техническое усовершенствование органов подчиненного управления в интересах дворянства было очередным вопросом, наметившимся еще в предыдущее царствование.

Один из первых актов нового царствования как раз отражает преобразовательные намерения Екатерины II, явившиеся следствием, с одной стороны, ее личных стремлений, с другой — настойчивых требований, выставленных русской жизнью. В манифесте 6 июля 1762 г., в котором Екатерина подробно объясняла причины и обстоятельства, заставившие ее свергнуть Петра III, она так определяет свою правительственную программу: «Мы всех наших верных подданных обнадеживаем всемилостивейше, что просить бога не оставим денно и нощно, да поможет нам подъять скипетр в соблюдение нашего православного закона, в укреплении и защищении любезного отечества, в сохранении правосудия, в искоренении зла и всяких неправд и утеснений... Наше искреннее и нелицемерное желание есть прямым делом доказать, сколь мы хотим быть достойны любви нашего народа... Наиторжественнейше здесь обещаем нашим императорским словом узаконить такие государственные установления, по которым бы правительство любезного нашего отечества в своей силе и принадлежащих границах течение свое имело так, чтобы каждое государственное место имело свои пределы и законы к соблюдению доброго во всем порядка». Нельзя не привести и еще одного места из того же манифеста: Екатерина так увлечена творениями просветительной философии Запада, что совершенно забывает о том, что она не собирается ограничивать собственную власть и о том, что совершила узурпацию. Она старается в Петре III показать того именно государя-тирана, о котором она читала у своих западных учителей. «Самовластие, необузданное добрыми и человеколюбивыми качествами в государе, владеющим самодержавно, есть такое зло, которое многим пагубным следствием непосредственною бывает причиною. Чего ради вскоре по вступлении на всероссийский престол бывшего императора, отечество наше вострепетало, видя над собою государя и властителя, который всем своим страстям прежде повиновение рабское учинил, нежели о благе вверенного себе государства помышлять начал».[1]

Я высказал выше мнение, что Екатерина в силу условий своего воцарения должна была направить свои преобразовательные усилия не на высшие пружины империи, где она могла задеть интересы лиц, дружбой и поддержкой которых она не могла пренебрегать, а на учреждения второстепенные и преимущественно на учреждения местные. Это подтверждается всем ее позднейшим законодательством. Можно ли с полным правом утверждать то же и о первых годах царствования, зависит от того, какое значение следует придавать единственному сравнительно крупному акту Екатерины, внесшему изменения в состав и дея-

[1] Очень ярко свидетельствует об этом указ Елизаветы сенату от 16 августа 1760 г. «Об употреблении всех способов к восстановлению везде надлежащего порядка и народного благосостояния» (ПСЗ, XV, № 11092).

[2] Бартенев. Сборник «XVIII век», т. IV, стр. 216—223; манифест этот не был включен в состав первого ПСЗ.

тельность высшего учреждения империи — сената. Преобразование сената 15 декабря 1763 г., связанное с разделением его на департаменты, в настоящее время следует считать достаточно изученным. Результаты этого изучения могут быть формулированы так: Екатерина имела повод быть недовольной сенатом.[1] В своей борьбе за оздоровление административных нравов она не раз сталкивалась с косностью сената и с его застарелой привычкой отмерять правду двумя разными аршинами, для дворян — одним, для низших слоев — другим.[2] Такое недовольство, находившее поддержку в некоторых мыслях и проектах окружавших ее, например в проекте Панина о преобразовании сената, послужило исходной точкой к реформе 1763 г. Первоначально вокруг вопроса о высших учреждениях происходила какая-то глухая и мало известная нам в подробностях борьба, сторонами в которой были: Н. И. Панин с его «проектом об императорском совете», сама Екатерина, оберегавшая свое самодержавие, и, может быть, сенат, стремившийся сохранить то положение, которое он занимал при Елизавете Петровне. В результате получился компромисс: императорский совет канул в вечность, сенат в целом сохранил свое положение, но был по рецепту Панина разделен на департаменты.

Реформа сената 15 декабря 1763 г. имела по преимуществу техническое значение. Разделив сенат на департаменты-отделения, она ускорила течение дел и усилила интенсивность сенатской работы; фактически она раздробила сенат, но юридически ни его единство, ни его значение не были затронуты. Мера Екатерины не была преобразованием общего характера, она скорее была частичным мероприятием, имевшим, главным образом, практическое значение, но теоретически не умалившим первое учреждение империи. С другой стороны, даже если Екатерина и желала бы как-нибудь унизить власть сената, то мерой 15 декабря 1763 г. она еще не затрогивала интересов своих сторонников: этими последними была гвардия, отражавшая собою дворянское сословие, и отдельные влиятельные лица, из которых далеко не все входили в состав сената. Мы можем теперь сделать наш последний вывод: так называемая реформа сената была реформой неполной, частичной и не противоречила ни задачам, которые ставила себе новая императрица, ни ее положению на престоле.

Реформа сената стоит отдельно, потому что она одна коснулась высшего управления страной. В то же время она тесно связана с другими административными преобразованиями, произведенными императрицей в эти годы: она была осуществлена одновременно с введением новых штатов во всех правительственных учреждениях империи и с изданием манифеста о наполнении этих последних честными и достойными людьми. Количественно огромное большинство правительственных учреждений было учреждениями местными; указ о штатах и указ о назначении в них честных людей принадлежат к важнейшим из ранних мероприятий Екатерины, касающихся областного управления; но ими эти мероприятия далеко не исчерпываются. Если история сенатской реформы 1763 г. изучена вполне достаточно, то этого отнюдь нельзя сказать о мерах 1762—1765 гг. по областному управлению. Заполнить этот пробел является задачей дальнейшего изложения.

Первое впечатление, которое получаешь при изучении правительственной деятельности Екатерины II в первые годы ее царствования, это — впечатление большой энергии, деятельного и действенного участия императрицы во всех, даже самых мелких делах.[3] Закон конт-

[1] Грибовский. Высший суд, стр. 96—160; История правит. сената за 200 лет, т. II, стр. 331—359, 383—411.

[2] См. т. I, гл. IX, и т. II, гл. II, настоящего исследования.

[3] См., например, Сб. РИО, VII, 231, 276, 277, 285, 296, 301, 304, 314, 319, 333—335.

раста, конечно, всегда оказывает свое влияние, и противоположность между ленивой Елизаветой и ее неутомимой преемницей еще более выставляет на вид эту последнюю; но и без этого сравнения деятельность Екатерины — не призрак и не скоропреходящее увлечение; это — выход наружу долго накапливавшихся и до времени сдерживаемых сил. Чтобы окончательно убедиться в постоянной работе новой императрицы над делами, стоит взглянуть на бесчисленные собственноручные заметки и записки, которыми императрица осыпала в 1762—1763 гг. генерал-прокурора Глебова, на отметки и резолюции, которые она делала в связи с назначениями на видные места по государственному управлению.[1]

Вопрос о лучшем устройстве областного управления, ясно сознанный и намеченный еще, как мы видели, при Елизавете, привлек пристальное внимание императрицы. Она чутко прислушивалась к происходящему вдали от столицы и, как можно думать, принимала особые меры, чтобы узнать об истинном характере деятельности областных властей. На такую мысль, по крайней мере, наводят донесения премьер-майора Арсеньева, командированного из Москвы в Астрахань в 1763 г. Прямая цель командировки Арсеньева не совсем ясна; но оба его донесения императрице, помеченные 17 марта и 14 апреля 1763 г., как будто указывают, что специальною целью его поездки было ознакомление с губернаторами и воеводами тех местностей, по которым лежал его путь. «По данной мне инструкции [к сожалению, не сохранившейся], — пишет он, — отправился я из Москвы Марта 5 и в проезд того числа через Коломну и Зарайск на воевод тех городов ни от кого жалоб не слыхал». 6-го он проехал через Скопин, где также «ничего не слыхал»; 7-го он добрался до Тамбова, где «жители того уезда воеводой очень довольны». 9 марта однодворцы Хоперской крепости жаловались на бывшего местного вальдмейстера, «а ныне жалуются» на управителя Ширинкина, берущего взятки. В дальнейшем Арсеньев отметил большое недовольство Донского войска офицерами. Наконец, добравшись до конечной цели своего путешествия — Астрахани, он доносил Екатерине о многочисленных поводах к недовольству тамошним губернатором Нероновым, который, прежде всего, слишком неумеренно брал взятки, не отпускал просившихся в отставку и проявлял свой произвол и своеволие самыми разнообразными способами.[2]

Желание императрицы ознакомиться с истинным положением местного управления и большой интерес ее к этим делам хорошо видны из рассказа кн. Якова Петровича Шаховского о его участии в «походах» Екатерины через Троицкую Лавру в Переяславль, Ростов и Ярославль и обратно в Москву, имевших место в конце ее первого пребывания в Москве, в мае 1763 г. Шаховской был, по его словам, единственный сенатор, сопутствовавший императрице. На пути Шаховской «имел место в той же линее, где е. в. сидеть изволила, а по вступлении в ночлеги и во дворцах» бывший генерал-прокурор «имел счастье повсечастно перед лицом е. в. быть, и в угоднейших е. в. всегдашних разговорах, т. е. о состоянии внутренних государственных дел, потребное к ведению е. в. представлять и изъяснять».

Князь Шаховской сообщает некоторые интересные подробности из

---

[1] См., например Сен. архив. XII, 361, 392; XVI, 192—196, 198—203, 205, 312—320; также т. I, гл. V, стр. 139, 140, и т. II, гл. I, стр. 000.

[2] Гос. архив, разр. XVI, д. 371; непосредственные следствия поездки Арсеньева не совсем ясны, так же как и ее цель; в 1767 г. возникло дело о злоупотреблениях губернатора Неронова (Гос. архив, д. 608); но есть ли связь между этим делом и командировкой Арсеньева — сказать определенно нельзя. Возможно, что Арсеньеву было поручено предварительное следствие, быть может, негласное; в таком случае его деятельность примыкала бы к деятельности следователей, изученной в гл. II.

своих разговоров с императрицей. Так, «в бытность в Ярославле, — говорит он, — случилось мне на любопытные е. в. вопросы обстоятельно доносить, каким образом прежде бывшие кригс-комиссары наблюдали за исправным состоянием войск и производили инспекторские смотры». Шаховской сам был восемь лет в этой должности, и его личные воспоминания служили главным материалом для бесед. «Между прочим,— пишет он далее,— мне пришлось уведомить е. и. в. как государь император Петр Великий узаконил, дабы в каждый год по одному из господ сенаторов ездили по всему государству для расследования в губернских, воеводских и прочих канцеляриях производимых ими дел и для восстановления доброго порядка». Шаховской докладывал Екатерине, что, «будучи в молодых летах, слышал, что первый из господ сенаторов в силу того был по государству объездчик граф Андрей Артамонович Матвеев, муж в разуме и в делах достохвальный, который, приехав в город Переяславль-Залесский и осматривая воеводской канцелярии дела, когда нашел секретаря по его делам смерти достойным, то оный немедленно в том же городе на публичном месте и повешен». Однако чрезмерная строгость Матвеева или происки, «лакомство и прочие пристрастия крыть хотящих так превозмогли, что в последующий год таких по государству объездчиков уже не было».

Рассказ Шаховского пробудил в Екатерине большой интерес, и она, «сие учреждение похваляя», выразила желание возобновить сенаторские ревизии. Тогда Шаховской предложил ей обревизовать ярославские учреждения и утвердить его предположения о порядке его действий. Рассказ Шаховского о самом производстве ревизии очень интересен. «Того же дня, — рассказывает кн. Яков Петрович, — призвал я к себе воеводу и магистратского главного судью и объявил, что я по высочайшему повелению буду в следующий день рано в их канцелярии для ревизования производства и исполнения их должностей и для того было б у них в готовности все то, что им и без понуждения моего в готовности всегда в канцеляриях своих иметь должно». Шаховской, кроме того, приказал им приготовить: «1) именной список присутствующим членам и канцелярским служителям со означением их служб и достоинств; 2) настольный реестр о находящихся в их канцеляриях нерешенных делах, с показанием, отчего те [дела] без решения продолжаются; 3) реестр о полученных из сената, из юстиц-коллегии и из губерний указах, кои поныне в неисполнении находятся», опять-таки с объяснением, почему указы не исполнены, и, наконец, 4) ведомость о наличной казне, о недоимках и о содержащихся при ярославской провинциальной канцелярии колодниках. На следующее утро кн. Шаховской приехал в провинциальную канцелярию и, «сев на главное судейское место, объявил» указ об осмотре канцелярии и велел записать его в протокол. Ознакомившись потом с личным составом канцелярии «и назначенным по тем спискам, не вовсе исправным, пристойное наставление учиня, приказал всем вытти вон из присутственной камеры, оставя при себе только одного воеводу». Последнему были предложены два вопроса: во-первых, не делают ли ему каких затруднений высшие учреждения, которым он подчинен, т. е. сенат, коллегии и губернское начальство, и, во-вторых, доволен ли он своими подчиненными и «не знает ли он за кем каких скрываемых пороков или пристрастия, правосудие и удовольствие по делам нарушающих». Объяснение воеводе было предложено представить письменно. Затем ревизор предложил ему «выступить вон» и таким же порядком опросил всех остальных служащих, начиная с воеводского товарища, кончая копиистами. Возобновив затем общее присутствие, кн. Шаховской пересмотрел все заготовленные реестры и ведомости «и против тех пунктов, по коим мои наставления и резо-

люции были потребны, моею рукою подписал». Все действия ревизора были записаны в «особую меморию», после чего он приказал приготовить все деловые документы к полудню следующего дня и отбыл в магистрат, который обревизовал тем же порядком. В исходе первого часа пополудни кн. Шаховской возвратился во дворец, где «осчастливился е. в. за публичным столом обеденного кушанья явиться», и донес о своих действиях. «Мое уведомление, — заканчивает свой рассказ кн. Яков Петрович, — великое удовольствие и удивление о толь скором исполнении произвело. Е. в. весьма с милостивым видом изволила повелеть мне сесть за оный же стол обедать и, оставя мне время, чтобы я несколько себя насытил, изволила, не вставая из-за стола, о той, мне порученной комиссии долго разговаривать с довольными мне похвалами»; а потом, когда Шаховской представил и письменный рапорт о своей ревизии, императрица, по его словам, его «с великим удовольствием принять и прочесть соизволила». На обратном пути в Москву кн. Шаховской произвел такую же ревизию местных учреждений в Ростове и Переяславле-Залесском.[1]

[1] Кн. Я. П. Шаховской. Записки, стр. 195—201, изд. М. И. Семевского. «Любопытный читатель, — говорит автор записок, — в удостоверение и в лучшее по любопытству сведение может найти те мои сенату сообщенные бумаги в архиве». Мне захотелось стать этим «любопытным читателем» и в архивах обревизованных Шаховским учреждений найти следы его действий. В ГАФКЭ документов ярославской провинциальной канцелярии за 60-е годы не имеется. По ростовской воеводской канцелярии имеются журналы за 1763 г., но отсутствуют журналы от 17 мая до 1 июня, т. е. как раз за время путешествия Екатерины в Троице-Сергиеву лавру, Переяславль, Ростов и Ярославль (Ростовск. воеводск. канц., оп. 7, вяз. 19). В этой же вязке среди определений и протоколов воеводских канцелярий есть определение от 25 мая 1763 г., из которого видно, что «тайный действительный советник, сенатор и кавалер» кн. Я. П. Шаховской объявил в воеводской канцелярии «повеление» отправить нарочного к архитектору кн. Ухтомскому, находившемуся в то время в Троице-Сергиевской лавре. Ничего другого, кроме этого косвенного указания на действия кн. Шаховского, найти мне не удалось.

Зато я был вполне вознагражден архивом переяславской провинциальной канцелярии, где сохранилось подробное официальное известие о ревизии кн. Шаховского, происходившей 31 мая 1763 г.; оно вполне подтверждает все то, что записал об этом сам ревизор в своих записках. В журнале канцелярии записано следующее: «В оном числе [т. е. 31 мая] имел в канцелярии присутствие его сиятельство д. т. с., кавалер и сенатор князь Я. П. Шаховской и взошел в седьмом часу. И изволили объявить, что он в канцелярию в присутствие вступил по именному высочайшему е. и. в. повелению, по которому повелела его сиятельству учинить следующее: 1) канцелярию и в ней правление и архиву и денежную казну, в каковом порядке оное состоит, досмотреть; 2) нерешенные дела, как о содержащихся колодниках, зачем оные поныне содержатся, також и челобитные дела, зачем поныне продолжаются, оное все рассмотреть; 3) для крайней предосторожности от пожарного случая сделать на канцелярию каменное строение с архивою для содержания денежной казны и письменных дел; 4) присутствующим в канцелярии секретарям и всем канцелярским служителям высочайший указ объявить и накрепко подтвердить, чтобы они в правление каждый порученного своего дела поступал добропорядочно и никаких никому обид и ко взяткам притеснениев не чинил и оттого имел завсегда каждый крайнее воздержание, опасаясь за то высочайшего е. и. в. тягчайшего гневу». В силу этого «повеления» в переяславской провинциальной канцелярии «учинено следующее: 1) имеющиеся в канцелярии секретари и канцелярские служители того же времени в присутствии его сиятельству были представлены, и им, а также и «судящим» [т. е. воеводе и его товарищу], объявлен указ о содержании себя в добром порядке в правлении дел, со всегдашним воздержанием»; 2) были представлены краткие ведомости о всех нерешенных делах, колодничьих и других, «которые [т. е. ведомости] того ж времени его сиятельством и слушаны, из которых по некоторым делам, прописанным в поданной ведомости, изволил приказать учинить с полным прописанием из дел обстоятельную ведомость и подать для довольного рассмотрения». По одному из дел — о затоплении земли ростовского архиерея и его покосов по рекам Лахости и Которосли от мельницы, построенной крестьянами вотчины кн. Репниных, Шаховской приказал «подлежащее рассмотрение и решение учинить без продолжения», найдя, что дело это остановилось по вине переяславской канцелярии. Кроме того, Шаховской приказал «ведомость постоянную о нерешенных челобитчиковых делах, зачем оные продолжаются решением, представить его сиятельству при рапорте немедленно»; 3) по делу о постройке каменного строения для канцелярии и архива Шаховской приказал истребовать из московской губернской кан-

Интерес императрицы к вопросам местного управления ясно виден из приведенного рассказа кн. Шаховского; об этом интересе знали многие. Когда было определенно известно, чем интересуется монарх, всегда находились лица, готовые высказать свое мнение, подать совет, показать, что и они интересуются тем же вопросом. Можно думать, что именно таково было происхождение письма некоего Николая Вонлярлярского об исправлении судопроизводства в России, написанного в 1762 г. и адресованного неизвестному, но во всяком случае высокопоставленному лицу, под которым можно подразумевать Екатерину. Письмо специально посвящено судебным порядкам, но автор затрогивает и другие, более общие вопросы местного управления. Так, между прочим, автор указывает на большое зло, которое, по его мнению, происходит оттого, что различным сотским, десятским и тому подобным выборным крестьянским властям предоставлено слишком много власти. «Для исправления сего великого недостатку, мне кажется, — говорит он, — должно бы было во всяком стану или в такой окрестности, которая с званием стана соответствует, учредить из дворян выбором дворянским по два комиссара; для того по два, что иногда один куда отлучится, то б другой всегда был неотлучен из своего уезду... Им, комиссарам, для облегчения быть бы погодно или по общей дворян воле, и тем комиссарам подчинить бы тех сотских, пятидесятских и десятских. В оные же комиссары выбирать не из бедных, но из лучших дворян. Дела у них будут толикой важности, что кто бы не был какого чина, то исполнять оные было бы ему непостыдно, и оная могла бы называться самая знатнейшая домовая дворянская служба».[1]

Так в ответ на желания и стремления новой императрицы из среды провинциального дворянства задолго еще до созыва комиссии 1767 г. раздается голос, который, указывая на различные непорядки в областном строе, требует, чтобы дворянству, в лице его выборных органов, было предоставлено право участвовать в местном управлении и даже властно на него воздействовать посредством «знатнейшей дворянской домовой службы». Голос этот, мы знаем, не нов, мы уже слышали его в шуваловском проекте 1754 г. и в проекте первой части «елизаветинского Уложения»; Вонлярлярский, подобно Шувалову, имеет перед собою образ петровского земского комиссара, но в его проекте уже совершенно ясно можно видеть громадную разницу, которую история дворянства за время от Петра до Екатерины и непрерывный рост его политического могущества внесли в представления о выборной должности по местному управлению. Вместо петровского комиссара, ответственного сборщика подушных, знавшего только обязанности и не имевшего никаких прав, мы видим «знатнейшую службу», видим выборных, ведающих «дела толикой важности», что в число их должны входить преимущественно «лучшие дворяне». Обязательная служба, пережиток XVII в., уступает место сословной привилегии, обеспечивающей первенствующему сословию власть и влияние в провинции.

Отдельные преобразования, выполненные Екатериной в области местного управления в первые годы ее царствования, не объединены между собою так тесно, как совокупность актов, составляющих «Учреждение» 1775 г.; они не однородны, и изучение их удобнее всего вести, группируя их по их внутреннему содержанию. Следуя этим путем, можно разделить их на три категории. Прежде всего, преобразования Екатерины II отвечают необходимости разрешить кон-

---

целярии архитектора для составления плана (не для этой ли цели был послан нарочный из Ростова к кн. Ухтомскому?). (Переяславск. провинц. канц., оп. 35, вяз. 28, л. 270—272).

[1] Гос. архив, разр. XVI, д. 190.

кретные вопросы, наметившиеся в сфере местного управления уже раньше. Далее, Екатерина провела ряд мер, общий смысл которых заключался в оздоровлении административных нравов, в изменении положения служащих и в изменении самых воззрений на их службу и назначение. Наконец, последняя группа мероприятий, общая цель которых — также улучшение областного управления, особенно ярко отражает на себе рационалистические идеи новой императрицы и является опытом применения этих идей на деле.

Среди мер первой категории центральное место занимают штаты правительственных учреждений, изданные 15 декабря 1763 г.; они коснулись всех установлений, как центральных, так и местных. Понятно, что в моем изложении я буду касаться только последних.

Насколько назрел вопрос о новых штатах областных учреждений ко времени воцарения Екатерины II и в каком положении он находился в этот момент, — уже достаточно выяснено в предшествующей главе. Он был разрешен на втором году царствования Екатерины; однако и в этот короткий срок вопрос о штатах имел немало перипетий.

23 июля 1762 г., около четырех недель после своего воцарения, Екатерина издала именной указ сенату, в котором были указаны задачи, подлежавшие его разрешению в ближайшее время; в числе их находим следующую: военные и гражданские штаты рассмотреть, и что к полезнейшему тех впредь состоянию потребно, представить нам.[1] Две недели спустя, 9 августа, указ этот был подтвержден.[2]

Таким образом, новые штаты правительственных учреждений были поставлены на первую очередь дел нового царствования.

Первоначальный ход разработки проекта штатов следующим образом излагается кн. Я. П. Шаховским, которому Екатерина, как мы уже видели выше, с самого начала вверила это дело: «во время бытности в Москве», т. е., следовательно, осенью того же 1762 г., «соизволила е. в. собственноручным надписанием, данным сенату,[3] поручить мне, дабы я коллежские, канцелярские, также губернских и воеводских канцелярий прежние штаты рассмотрел и вновь, по состоянию надобностей, с лучшими успехами оные сочиня, к аппробации ее величеству представил».

Для собирания материалов и для составления проекта Шаховской «истребовал бывших при Уложенной Комиссии в штате обер-секретаря Кошкильта и секретаря Чернышева.[4] Мы уже знаем, что комиссия о пересмотре штатов была учреждена при «Уложенной комиссии», но упомянутым сейчас обстоятельствам еще сильнее подчеркивается органическая связь между работами, порученными кн. Шаховскому, и более ранней разработкой вопроса о штатах в елизаветинской «Уложенной комиссии». Для большего успеха своего дела кн. Яков Петрович при составлении проектов штатов «со многими из господ президентов и с губернаторами, советниками и из воевод мужами, долголетно и прилежно должности свои производящими, советовал и рассуждал». Шаховской, по его словам, «менее года усчастливился все то исполнить и к лучшему рассмотрению, согласию и исправлению быть могущих в том моих ошибок представил правительствующему сенату». Другой экземпляр был представлен Шаховским императрице. Сенат, рассмотрев проект штатов, составленный Я. П. Шаховским и его сотрудниками,

---

[1] ПСЗ, XVI, № 11624, п. 3; Соловьев. История России, кн. V, т. XXV, стр. 1361.

[2] Указ 9 августа не вошел в ПСЗ; содержание его приводится в докладе сената при представлении первой редакции штатов.

[3] Значит, был еще указ, который тоже не вошел в ПСЗ; быть может, впрочем, Шаховской имеет здесь в виду указ 9 августа 1762 г., который он ошибочно относит к более позднему времени.

[4] О них см.: Лаппо-Данилевский. Собрание и свод законов в Росс. империи, составленных в царствование Екатерины II». П., 1898.

«только в немногих местах пополнения и изъяснения учиня, согласно одобрил его». [1]

Так рассказывает кн. Я. П. Шаховской; документы вполне подтверждают его слова. Уже 10 декабря 1762 г. Шаховской донес, что он исполнил поручение, на него возложенное, и представил в сенат «колико где для лучших впредь полезных успехов, как в губернских, так и в провинциальных и в приписных городах, что прибавить, убавить, соединить за потребно показалось о числе назначенных персон, также о их жаловании табель, о должностях их сколько мне в рассудок пришло описание». [2]

Сенат приступил к рассмотрению проекта Шаховского в исходе февраля следующего 1763 года. 28 февраля генерал-прокурор сообщил сенату, что «е. и. в. указать соизволила для слушания штатов присутствие иметь в каждой недели по полудни два раза». Для этой цели были избраны вторники и четверги. [3] Результатом занятий сенаторов был доклад сената «с представлением мнения д. т. с. кн. Я. П. Шаховского о преобразовании гражданских штатов». Он относился к 1763 г., но, к сожалению, точно определить время его составления нельзя. Во вступительной общей его части мы читаем следующее: «Именными е. и. в. 1762 г. июля 23 и августа 9 чисел указами сенату повелено: гражданские штаты рассмотреть, и что к полезнейшему тех впредь состоянию потребно, [3] и малоимущие не имели бы причин к лакомству склоняться, назнача пристойное жалование, изыскав на то деньги не вновь налагаемыми сборами с народа, но другими благопристойными способами, подать к е. и. в. апробации, и у рассмотрения оных штатов быть сенатору д. т. с. князю Шаховскому». «Означенный сенатор при доношении объявил в сенате к рассмотрению и согласию»: 1) «Подробное расписание», «колико где для лучших впредь полезных успехов, как в губернских, так и в провинциальных и в приписных городах, что прибавить, убавить, соединить и изъяснить, и которые губернии и провинции попрежнему оставить запотребно показалось»; 2) табель «о числе в те присутственные места назначаемых персон» и о их жаловании; 3) «о должностях описание»; 4) такое же подробное расписание «коллегиям, канцеляриям и конторам, как за лучшее ему, сенатору и кавалеру, показалось, которые из них отставить, и которых штатов за чем рассматривать нельзя»; 5) «счеты» всех коллегий и канцелярий, имевших финансовое значение.

Рассмотрев представленные Шаховским проекты, сенат сделал некоторые изменения в первой части, а вторую и третью оставил «так, как от него сенатора и кавалера представлено со включением о бытии в губерниях прокурорам и вице-губернаторам по прежнему». [4]

Более всего изменений сенат внес в предположения Шаховского об изменениях в областном делении. Шаховской вводил шесть новых губерний: четыре в Европейской России — Тверскую, Владимирскую, Ярославскую и Симбирскую, перегруппировывая таким образом преимущественно северную полосу империи и Поволжье, и две в Сибири, которую он делил на три губернии: Сибирскую, или Тобольскую, Иркутскую и Якутскую. Сенат оставлял Сибирь при двух губерниях и исключал Якутскую. Зато в Европейской России перегруппировка коснулась не только северной ее части и Поволжья, но также и черноземной полосы. К трем новым губерниям к северу от Москвы прибавля-

---

[1] Кн. Я. П. Шаховской. Записки, стр. 202—203, изд. М. Семевского.

[2] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак дел), д. ком. 1754 г. вяз. 92/93.

[3] До этих слов пересказывается короткий указ 23 июля; далее, вероятно, пересказывается указ 9 августа.

[4] ГАФКЭ, фонд Моск. арх. мин. ин. дел (Гос. древлехран.), дела, касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4, Всеподданн. доклад сената о штатах, л. 1—4.

лись еще Вологодская и Псковская; на востоке, кроме Сибирской, сенат предлагал выделить Вятскую губернию, в составе Вятской и Пермской провинций; к югу от Москвы должны были быть учреждены новые губернии: Рязанская, Орловская и Тамбовская.[1] В дальнейшем проект все менее и менее отдаляется от проекта Шаховского. Расписание коллегиям и канцеляриям показывает наглядно, как мало изменений внес сенат в эту часть проекта, представленного Шаховским: в параллельных столбцах изложен существующий порядок вещей, предположение Шаховского и изменения, предложенные сенатом, причем последние два столбца почти всегда совпадают; кое-где лишь разница в мелочах, да изменен порядок в первоначальном тексте предположений Шаховского. Наконец, самые штаты оставлены «как сенаторам и кавалерам назначивано».[2] Таким образом, обширный проект Шаховского был действительно, как говорит и сам его творец, почти полностью принят сенатом; оставалось лишь ждать утверждения его Екатериной; но тут произошло нечто, что совершенно изменило ход дела. О дальнейшей судьбе представленного им проекта штатов сам кн. Яков Петрович рассказывает, что «через несколько месяцев по прибытии е. в. в Петербург он сведал, что его завистники скрытно оные штаты рассмотреть домогались и, охуля оные, инаковые сочинили, кои аппробованы и от имени е. и. в. в сенат для обнародования и должного исполнения присланы».[3]

Кто были эти завистники, и почему проект штатов, уже рассмотренный сенатом, был заменен другим, коренным образом от него отличавшимся? Материалом для ответа на эти вопросы могут служить следующие соображения. Отношение Екатерины к Шаховскому было всегда благожелательным, и не здесь надо искать объяснения неудачи его проекта. Наоборот, отношения ее к сенату в 1763 г. не отличались близостью; как раз в это время она расходится с ним по целому ряду вопросов. Тогда же она имела более всего поводов быть недовольной и косностью сената, и его пристрастием в возникавших процессах. В 1763 г. она подготовляла свою сенатскую реформу; об изменениях в организации сената нет ни одного слова в проекте Шаховского; мы знаем, с другой стороны, что вдохновителем мысли о делении сената на департаменты был Н. И. Панин. Постановка на ближайшую очередь преобразования деятельности сената при полном отсутствии материалов для этого в проекте Шаховского, одобренном сенатом, могла быть одной из причин, почему этот проект был отвергнут Екатериной. Одно место в сенатском докладе могло раздражающе подействовать на императрицу. В конце его говорится, что если новый закон оставит что-нибудь непредусмотренным, то «не соизволит ли е. и. в. повелеть сенату, не утруждая е. и. в., наставления и резолюции давать. Когда же сенат усмотрит, что ему собою точного решения учинить будет не можно, тогда об этом имеет просить высочайшей конфирмации».[4]

[1] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 92/93, л. 28—31.

[2] Моск. архив мин. ин. дел (Гос. древлехран.), дела, касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4. Всеподданн. доклад сената о штатах, л. 50—69. В том же картоне находится отдельно часть первоначального проекта Шаховского, содержащая «Росписание о коллегиях, канцеляриях и конторах». В ней заключаются предположения о 34 центральных учреждениях. Сравнение этого расписания с соответственной частью сенатского доклада убеждает еще раз, насколько мало изменил предположения Шаховского сенат; выясняется лишь отмеченная уже перестановка порядка, в котором размещены все учреждения. В журналах и протоколах сената за 1763 г., хранящихся в ГАФКЭ, нет никаких следов работ сената или комиссии кн. Шаховского по преобразованию штатов (Д. сената, кн. 3493—3504). Книгу 6438, содержащую реестр докладов, поднесенных от сената императрице с 1763 по 1784 гг., мне не удалось получить.

[3] Кн. Я. П. Шаховский. Записки, стр. 204, изд. Семевского.

[4] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), дела, касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4, Всеподданн. доклад сената о штатах, л 5.

Мысль сената — поставить себя между государыней и интересовавшим ее лично важным и неотложным вопросом государственного управления могла внушить в ней антипатию и ко всему проекту, одобренному сенатом. С другой стороны, дальнейшие фазы подготовки закона о штатах, утвержденного 15 декабря 1763 г., происходили при ближайшем участии генерал-прокурора А. И. Глебова. Ему принадлежит «Описание на учиненные штаты», представленное в 1763 г. Екатерине при «всеподданнейшем» докладе и содержащее мысли и соображения, отчасти вошедшие потом в указы 15 декабря.[1] Вероятно, участие генерал-прокурора в пересмотре проекта штатов обусловливало и ту существенную разницу, которую мы находим между первоначальным проектом и окончательной редакцией закона по отношению к прокурорскому надзору: учреждение надзора в провинциях — одно из главнейших новшеств окончательной редакции. Раз дело попало в руки Глебова, нет основания думать, чтобы он особенно бережно отнесся к законопроекту, связанному с именем его ближайшего предшественника, кн. Шаховского. Как бы то ни было, 15 декабря 1763 г. Екатерина утвердила штаты учреждений по совсем иному проекту, нежели тот, над которым работали кн. Шаховской и его сотрудники.

Прежде чем говорить о законе 15 декабря, я должен несколько остановиться на самом содержании некоторых частей проекта Шаховского; во-первых, они дают богатую почву для сравнения с законом 15 декабря; во-вторых, сам по себе проект Шаховского, одобренный сенатом, интересен как произведение законодательной мысли 60-х годов, как один из ранних эскизов считаемой всеми неотложной областной реформы. Проект Шаховского можно поставить в ряд вслед за проектами 1744 г., шуваловским и различными начинаниями «Уложенной комиссии» 1754 г.

Ближайшее ознакомление с проектом Шаховского и сената убеждает прежде всего, что в тех его частях, которые касаются областного управления, он гораздо шире и богаче, чем окончательный проект закона о штатах, утвержденный 15 декабря. Это не только проект изменения штатов, но и проект областной реформы, предусматривающий перемены в областном делении, вводивший новые должности и проводивший новые принципы их замещения. Проект Шаховского и сената имеет прежде всего в виду произвести значительные перемены в распределении губерний. В этой своей части, как уже отмечено выше, более всего расхождения между первоначальным проектом Шаховского и проектом в редакции сената. Вследствие этого, говоря об областном делении, я рассмотрю отдельно оба варианта. Интересно отметить препятствие, которое Шаховской встретил на своем пути; мы увидим, что оно очень сильно давало себя чувствовать и деятелям комиссии 1767 г. Речь идет о недостатке и плохом качестве географических карт. «Что же в оном [плане], — говорит Шаховской, — от некоторых провинций к другим не токмо городам и уездам, но числом душ приписать назначено, и то за неимением аккуратных и с точным указанием уездов, провинций и губерний, особливо слободам, селам и деревням л а н д к а р т инако назначить и к учреждению представить не мог». Далее кн. Яков Петрович проводит мысль, нашедшую долгий отклик в законодательстве ближайших годов: «когда губернии и провинции апробованы будут, тогда приказать губернским канцеляриям (кроме остзейских) учинить достоверные ведомости, колико таких, чтоб по способности к лучшему сближению от одной к другой губернии, к провинции или к приписному городу уездов перечислить, также в малочисленно жительствующих городах, куда и как оные в ведомство и управление

[1] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), дела, касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4.

причислить и тем еще число воевод и канцелярий убавить, прислали б в правительствующий сенат объяснительное описание». Не будучи в состоянии дать разработанный до мелочей план нового областного деления империи, Шаховской рисует его в общих чертах. В нижеследующей таблице приводятся итоги плана Шаховского вместе с такими же итогами изменений, внесенных в него сенатом.

Проект Шаховского		Окончательная редакция	
Губернии	Число душ в них	Губернии	Число душ в них
1. Московская	651 408	1. Московская	743 083
2. Новгородская	405 649	2. Новгородская	294 438
3. Воронежская	679 676	3. Воронежская	228 643
4. Архангелогородская	292 853	4. Архангелогородская	183 094
5. Казанская	552 296	5. Казанская	440 131
6. Петербургская	56 354	6. Петербургская	56 058
7. Смоленская	371 649	7. Смоленская	246 262
8. Сибирская	192 901	8. Сибирская	171 706
9. *Ярославская*[1]	593 058	9. *Ярославская*	343 227
10. *Владимирская*	519 206	10. *Владимирская*	405 479
11. *Тверская*	308 854	11. *Тверская*	308 851
12. *Симбирская*	532 831	12. *Симбирская*	396 627
13. *Иркутская*	30 220	13. *Иркутская*	31 242
14. *Якутская*	1 046	14. Белгородская	211 768
15. Белгородская	«Остаются в	15. Нижегородская	429 118
16. Нижегородская	своей силе»	16. Астраханская	10 240
17. Астраханская		17. Оренбургская	81 811
18. Оренбургская		18. Киевская	неизвестно
19. Киевская	«Число душ	19. *Переяславль-Рязанская*	452 517
	в присланной	20. *Вятская*	257 342
	от камер-коллегии ведомости не показано»	21. *Псковская*	184 168
		22. *Орловская*	433 648
		23. *Вологодская*	319 387

Всматриваясь в приведенные сейчас цифры, мы в праве заключить, что в противоположность проекту 1744 г., стремившемуся возвратиться к областному делению петровского времени, здесь в обоих вариантах совершенно ясно видно желание разгрузить центры государства, причем второй вариант идет дальше первого и дробит не только старые Московскую и Новгородскую губернии, но также Воронежскую и Белгородскую. Не менее ясно в обоих вариантах намерение по возможности уравнять число жителей по губерниям; особенно выражено оно в сенатском варианте, где число жителей в губерниях, за исключением Московской, Петербургской и некоторых окраинных, указывает на мысль составителей — установить его в пределах от 200 до 450 тысяч жителей.

Так, задолго и исподволь, намечаются принципы, принятые впоследствии «Учреждением для управления губерниями». [2]

---

[1] Курсивом — новые губернии, учреждаемые проектом.

[2] Весь доклад сената о штатах сохранился в фонде Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран., дела, касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4), за исключением той его части, которая касалась нового областного деления. Она изложена была подробно в «расписании под литерою А», приложенном к докладу вместе с другими расписаниями и табелями под литерами В, С и Д. Последние три налицо; «росписание А» исчезло. Основное содержание исчезнувшего «росписания А», равно как и представление самого кн. Я. П. Шаховского в сенат с препровождением проекта, выработанного комиссией, в которой он председательствовал, мне посчастливилось найти в Архиве гос. совета (Зак. дел, УЦГАЛ), в делах комиссии 1754 г. (вяз. 92/93, л. 1—3), откуда заимствованы приведенные здесь слова Шаховского и оба варианта проектированного областного деления.

Привожу некоторые подробности расчетов Шаховского при составлении проекта

Закон 15 декабря 1763 г. не содержит ничего соответствующего этой части проекта. Изменения в областном делении опущены в нем вовсе. Вопрос об этом ставится на очередь только в указе, изданном 11 октября следующего года. Указ этот стоит, как увидим ниже, в прямой связи с законом о штатах, но задачи его гораздо скромнее, нежели те, которые ставил себе проект Шаховского и сената: указ 1764 г. имеет в виду только изменения в составе уездов.

Самая интересная для нас часть разбираемого проекта несомненно та, которая содержит предположения о реформе местных учреждений. Она богата содержанием, и ее положения снабжены подробной аргументацией. Во главе местных учреждений должен быть поставлен генерал-губернатор, — орган, который до тех пор учреждался только в исключительных случаях. Всех генерал-губернаторских постов должно быть семь на всю империю. Права и обязанности генерал-губернатора излагаются в примерном положении о генерал-губернаторской должности. Генерал-губернатор должен «прилежно наблюдать, чтобы ведомства его в губерниях везде во всем порядочно поступали», вследствие чего ему непосредственно подчиняются все областные учреждения, магистраты и ратуши, воинские команды и все «находящиеся в городах у разных дел командиры и приставники». Генерал-губернатор «имеет старание», чтобы жителям была обеспечена «спокойная и благополучная жизнь в силе узаконений», и особое попечение, чтобы «купечество торги, промыслы, фабрики и разного звания заводы и прочие рукоделия в пользу общества без наималейших притеснений и остановок производить могли». При нем «для лучшей исправности», т. е. в качестве помощников, состоят товарищи, но совершенно необычного типа: товарищи эти выборные от дворянства и от купечества, по одному от каждого сословия и от каждой подчиненной губернии, на срок один или два года. Дворянские товарищи именуются «земскими совет-

---

нового областного деления. Они уясняют общую картину мер, проектированных комиссиею Шаховского, стремления к уравнению населения и вместе с тем беспомощность составителей, происходившую от недостатка статистических данных и географических карт.

Московская губерния имеет 2 062 907 душ. Из нее выделяются: 1) Ярославская губерния, в которую входят из Московской губернии провинции Ярославская, Костромская и Переяславль-Залесская и из Архангелогородской губернии Вологодская провинция; 2) Владимирская губерния, с провинциями Владимирской, Юрьевской, Суздальской, Переяславль-Рязанской. Новгородская губерния содержит 736 613 душ. Из нее выделяется Тверская провинция, которая вместе с Углицкой провинцией Московской губернии образует Тверскую губернию. «Да сверх оного приписать к оной же губернии по способности и близости уездов от Московской губернии 250 000 душ». Откуда? Этого сами составители не знают за неимением карты и подробных статистических данных. От Новгородской губернии отходит, кроме того, Великолуцкая провинция к губернии Смоленской, а Ладога, Тихвин, Порхов (2051 душа) — к Петербургской, к которой откуда-то «по способности» надо еще приписать от 40 до 50 тысяч душ. После всех этих операций губернии Петербургская, Московская, Смоленская, Архангелогородская, Новгородская и новые — Тверская, Ярославская и Владимирская получают то число душ, которое показано в левом столбце таблицы.

Из Казанской губернии, имеющей 1 085 127 душ, выделяются в новую Симбирскую губернию провинции Симбирская, Пензенская и Вятская (!?), вследствие чего в обеих губерниях остается почти равное число жителей в полмиллиона с небольшим душ.

Сенат, перекраивая вновь план Шаховского, новые губернии проектировал следующим образом: Рязанскую — из Переяславль-Рязанской и Тульской провинций, Орловскую — из Орловской и Севской, Тамбовскую — из Тамбовской и Бахмутской (!?), Симбирскую — из Пензенской и Симбирской, Вологодскую — из Вологодской, Белозерской и Галицкой, Вятскую — из Вятской и Пермской, Псковскую — из Псковской и Великолуцкой. Губерния Ярославская, Тверская и Владимирская проектировались в схожих границах с некоторой перегруппировкой, выражавшейся в перечислении некоторого числа душ из одних соседних губерний в другие; к Петербургской губернии отходили по плану сената некоторые смежные части Новгородской губернии [УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 92/93, л. 4—31].

никами»; они присутствуют в генерал-губернаторских канцеляриях постоянно и по всем делам; что же касается товарищей, избираемых от купечества, то они призываются в присутствие, «когда по купеческим делам рассмотрению быть надлежит, дабы они через всегдашнюю отлучку не могли лишиться торгов и промыслов своих». Вместо жалованья «купечества должны на содержание снабдить их по их усмотрению»; участие купеческих депутатов в управлении только по делам купечества не должно нас вводить в заблуждение: для дворян установлена почетная и влиятельная служба; для купцов, для посада — новый вид тяглой посадской службы.

Судебный строй остается в общем без изменений, но к бесконечной лестнице инстанций прибавляется еще одна ступень — генерал-губернатор с его канцелярией. Его место — выше губернатора; на него апелляционные жалобы подаются в сенат, «наблюдая всякую благопристойность и не употребляя никаких поносительных слов». Во время отлучек генерал-губернатора его заместителем является один из губернаторов по его выбору. Генерал-губернатору принадлежат довольно большие права по замещению низших должностей по местному управлению: на должности секретарей и проектируемых протоколистов и регистраторов генерал-губернатор назначает своею властью, так же, конечно, как и на низшие канцелярские должности, с одним лишь условием, чтобы служитель был «из вольных людей, который бы ни за кем в подушном окладе показан и иному укреплен не был». Для замещения всех высших должностей, — воевод, товарищей их и т. п., а, может быть, даже и губернаторов (смысл текста здесь не вполне ясен), — генерал-губернатор представляет кандидатов в сенат, становясь, таким образом, на место герольдмейстерской конторы. Проект «положения» о генерал-губернаторе оканчивается обычным призывом к честному исполнению обязанностей, что в данное время как нельзя более согласовалось с мыслями и настроением самой императрицы. Насколько можно уловить общий смысл генерал-губернаторской должности, она сводилась к учреждению на местах ответственного и в то же время почетного поста представителя верховной власти и полноправного распорядителя в пределах подведомственной ему территории. Отнюдь не усматривая в этом проекте источника или образца для изданного Екатериной 24 апреля 1764 г. наставления губернаторам, можно отметить, что некоторые из принципов, отчетливо проводимых в наставлении, не чужды и проекту генерал-губернаторской инструкции, составленному Шаховским и принятому сенатом.

Органами, непосредственно подчиненными генерал-губернатору, являются губернаторы; общий характер их обязанностей остается прежний; во всех губерниях, кроме Киевской, которая в сущности ограничивалась одним городом Киевом, при губернаторах должны быть учреждены вице-губернаторы и по четыре губернских товарища. Вице-губернатор — старший помощник и законный заместитель губернатора; этой должности придавался тот характер, какой она окончательно получила впоследствии. Исключением была только Сибирская губерния, где «по отдаленности ее провинций для лучшего порядка и в делах распределения быть трем вице-губернаторам, кои и определены могут быть в те провинции»; в Сибири вице-губернатор, таким образом, должен был явиться правителем части губернии. В организации должностей губернаторских товарищей проглядывают те же начала, которые мы только что отметили, говоря о товарищах генерал-губернаторов. Они делятся на старших и младших; один старший и оба младших назначаются от правительства, и круг их обязанностей определяется губернатором. Второй старший товарищ губернатора избирается местным дворянством и «тамошним жителям способнейшим старателем быть должен, ему ж иметь смотрение над подушными и прочими государственными сборами и

корчемными делами». Старый мотив — возложение подушного сбора на выборную дворянскую должность — соединяется здесь с передачей дворянскому избраннику самых важных дел по губернии. Прокурорский надзор остается «по прежнему»; «токмо на неправые решения протестовать им генерал-губернаторам, буде же решением их будут недовольны, в таком случае представлять им по должности своей — высшей команде». Выходит, что между губернским прокурором и генерал-прокурором вклинивается власть генерал-губернатора, умаляя тем самым генерал-прокурорские прерогативы. Вот новое основание, почему генерал-прокурор мог выступить противником всего проекта кн. Шаховского и сената.

В управлении провинцией и уездов мы видим такое же последовательно проведенное сочетание службы по назначению с выборными дворянскими должностями: воеводы назначаются, но в должности их товарищей «выбирать тех провинций и городов всему дворянству и по определении представлять генерал-губернаторам». Автор проекта очень озабочен упрощением судебных порядков в низших инстанциях; поэтому он предлагает, чтобы в воеводских канцеляриях судов «по форме» не производить, а воеводам «производить по словесным жалобам словесный краткий суд, таким порядком, как между купцами таможенный суд производить узаконено будет. Сие произведение словесного суда дается на волю одному истцу, и ответчик от оного отрекаться не должен, а когда решением не доволен», то апелляционными жалобами дело переносится в провинциальную канцелярию.

Независимо от обычных органов областного управления в каждом городе с уездом, губернском, провинциальном и приписном учреждается еще одна должность комиссара, замещаемая по избранию местным дворянством. На таких комиссаров возлагается: 1) смотреть, «чтобы во время маршрования полков от тех воинских людей никаких жителям обид и убытков и приключений не было»; 2) «чтобы в сборе с жителей фуража и в раздаче оного воинским людям все порядочно и без оскорбления и убытков происходило»; 3) при всяких выемках, как-то покраденных пожитков или захваченного и загнанного с потрав скота, что от канцелярии учинить будет определенно, ему быть с пристойным числом понятых; 4) от наносимых посылаемыми из городов лицами обид жителей предохранять; 5) смотреть за исправлением дорог и дворов, «где оные есть»; и 6) смотреть, чтобы «корчемств не было». Комиссары имеют в своем распоряжении некоторое число солдат и получают инструкции от губернаторов. В проектируемой должности комиссаров можно отметить сочетание многих мотивов, присущих и практике того времени и различным мыслям и проектам об улучшении областного управления, высказывавшимся до сенатского проекта 1763 г. Так, в проекте гр. П. И. Шувалова комиссары низшего ранга должны были нести приблизительно такие же обязанности, как и выборные комиссары, предложенные кн. Шаховским. Наконец, смотрение за тем, чтобы не было кормчества, посредничество между населением и войсками, наблюдение за исправностью дорог в уездах, как мы в свое время видели, возлагалось на различных экстренных агентов, иногда принадлежавших к местному дворянству; теперь вместо разрозненных, то возникавших, то исчезавших экстренных агентов предполагалось учредить отдельных постоянных комиссаров, которых можно было бы назвать комиссарами «по особым поручениям».

Вслед за описанием и характеристикой предположенных проектом должностей по областному управлению помещен проект инструкции для производства выбора дворянских депутатов при генерал-губернаторе и в другие выборные должности; он представляет большой интерес, так как вскрывает перед нами господствовавшие тогда представления о правах и обязанностях дворян и об их этике. «Для выбора по всем означенным в расписании должностям съезжаться дворянам

заблаговременно каждого года в ноябре месяце в губернском городе и выбирать из живущих той губернии в городах, селах и деревнях, каждый из своей провинции и уезда, людей знающих и совести доброй, неподозрительных и честных поведением». Если в той или иной провинции нехватает числа кандидатов на должности, то «позволяется вместо оной провинции выбрать изо всей губернии». «А при тех выборах дворянам по крайней мере не менее как 40 человекам быть надлежит, а дабы о назначенном для выбора дворян съезде были известны и неведением не отговаривались, заблаговременно пристойным образом публиковать. А понеже прежде сего все дворяне были расписаны по городам [воспоминание об обязательной службе], но то уже по многим переменам паки учредить едва возможно ли, ибо многие дворяне, в разных губерниях имея свои деревни и получа от службы увольнение, живут в оных, а по большей части в Москве, в Петербурге, в таковых случаях» во избежание затруднений при выборе каждый должен непременно присутствовать лично в одном месте, а в остальные губернии, где у него есть вотчины, должен послать «поверенные письма», с объяснением, почему он не может туда прибыть, и с указанием местонахождения, «чтобы в случае, когда он к делу выберется, оного найтить можно было бы». Если этого не будет исполнено, или же «ежели кто при выборах по какой-либо злобе кого опорочит и ябедническим и подозрительным в выборе делать будет, или кто сам, не хотя для общего благополучия в удостоенной должности послужить, неправо составленными резоны освобождаться будет, и в том доказан окажется», — то за это налагаются пени по рассмотрению дворянства и доводится о их поступках до сведения генерал-губернаторов, и выбранные уже в какую-нибудь должность подлежат отрешению. Состоящие на государственной службе не имеют права быть выбранными, но, живя хотя бы временно в своих деревнях, они не должны уклоняться от участия в выборных собраниях. В конце разбираемой части проекта помещены подробные предположения о деятельности магистратов и о должностях докторов, лекарей, аптекарей и архитекторов, которые должны быть учреждены во всех губерниях.[1]

Что же из этой сложной схемы областного управления, в которой сверху донизу служба по назначению сочеталась бы со службой по избранию, осталось в законе о штатах 15 декабря 1763 г.? Почти ничего, или вернее совсем ничего: генерал-губернаторы учреждены не были, а были оставлены три прежних инстанции областного управления. Служба по выборам дворянства, несмотря на то, что мысли о ней раздавались еще в шуваловском проекте 1754 г., не получила никакого развития; все должности по областному управлению попрежнему должны были замещаться по назначению от правительства. Они внесли только однообразие в существующий порядок вещей: при губернаторах появилось везде по два товарища; во всех канцеляриях, — губернских, провинциальных и воеводских, — введено одинаковое количество служащих; в уездных городах вместо офицеров при подушном сборе появились воеводские товарищи; для мелких пригородов, лишенных уездов, были спроектированы особые комиссары. Но штаты 15 декабря имели и одно существенное новшество, сравнительно с проектом Шаховского и сената; это — введение прокурорского надзора в провинциях, что коренным образом противоречило тенденции первоначального проекта оставить губернский надзор «по прежнему» с подчинением его генерал-губернатору.

Значительный интерес представляют оклады жалования по проекту кн. Шаховского и сената. И в этом отношении проект этот гораздо

---

[1] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), д., касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4, л. 34—49.

шире, чем явившийся на его место закон 15 декабря 1763 г. Проект Шаховского оставляет также далеко за собою пожелания, выраженные в проектах, представленных отдельными губернскими канцеляриями во второй половине 50-х годов и рассмотренные в предыдущей главе. Творцы проекта руководились теми же самыми мыслями, как и создатели закона 15 декабря 1763 г. о штатах, — дать всем служащим такое «пристойное» жалованье, чтобы они «не имели причин к лакомству склоняться», но, желая достигнуть той же цели, они пошли гораздо дальше. Чтобы избежать слишком большого нагромождения цифр, я ограничусь несколькими примерами. Оклад генерал-губернаторов предположен был в 4 тысячи рублей для всех постов, кроме поста петербургского генерал-губернатора, которому присвоен, как, впрочем, всем служащим в столичных учреждениях, повышенный оклад. Жалованье губернаторам доведено было до 2500 руб. (по штатам 15 декабря 1875 руб.), жалованье провинциальных воевод — до 800 руб. (по штатам 15 декабря — 600 руб.); жалованье городовым воеводам — до 600 руб. (по штатам 15 декабря 375 руб.). Общая сумма расходов по областному управлению исчислялась Шаховским и сенатом в 1 134 370 р. 11 коп. против 198 351 р. 07 к., расходовавшихся по прежнему бюджету. Напомню для большей наглядности, что по штатам 15 декабря на расходы в губерниях шло из штатс-конторы 900 тысяч рублей, а собственно на содержание самих областных учреждений тратилось 540 236 р. 26⅜ к. Общий годичный бюджет учреждений 1775 г. исчислялся в 1796 г., когда они были введены в действие повсюду, в 6 978 588 р. 66⅝ к.; средняя стоимость содержания одного наместничества равнялась 145 387 руб.[1]

Ближайшее изучение проекта кн. Я. П. Шаховского может дать возможность высказать еще некоторые предположения о причинах его неудачи. Ему было поручено пересмотреть штаты всех правительственных учреждений, и только; он же вместо этого выработал проект большой реформы местного управления, что совершенно не входило в задачу, ему поставленную. Занявшись проектом реформы на более широких основаниях, Шаховской превысил свои полномочия. Этого одного было уже достаточно, чтобы проект его был отвергнут. Но этого мало: Шаховской в своих предположениях давал выборно-дворянскому элементу очень видное участие в местных делах, между тем закон 15 декабря 1763 г. не сделал никаких уступок дворянам и, наоборот, подтвердил чисто бюрократический строй областного управления, господствовавший с 1727 г. Несомненно неблагоприятное отношение Глебова ко всему, что исходило от его предшественника, так мало на него похожего и лично ему чуждого, ослабляло, со своей стороны, шансы на принятие проекта Шаховского. Возможно, что именно влияние Глебова дало перевес старому бюрократическому принципу в областном управлении и заставило на этот раз и Екатерину отказаться от уступок дворянству. Откуда, однако, у самого Шаховского мог явиться такой интерес к преобразованиям и улучшениям в деле управления империей? Воспоминания юности, протекшей в эпоху кипучей деятельности Петра, подсказали ему в 1763 г. мысль о возобновлении сенаторских ревизий; но интерес к улучшениям в общем государственном управлении Шаховской проявлял постоянно. Вспомним, что он был одним из второстепенных «конфидентов» А. П. Волынского, что знаменитый кабинет-министр «часто с ним о многих государственных делах разговаривал». Шаховской бывал часто у Волынского, когда тот трудился

[1] Фонд Архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), д., касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4, л. 70—76. О стоимости областного управления по штатам 1763 г. см. т. I, гл. X, стр. 449 и дополнение к этой странице. Расходы по содержанию наместничества исчислены в общем обозрении губерний: ПСЗ, XLIV, ч. II, отд. 4, стр. 253, к № 17494, табл. VI.

над своим генеральным проектом, в котором, между прочим, предполагалось снова ввести сенаторские ревизии.[1] Сам Шаховской говорит, что он «посещал его в доме, когда уже все его оставили, а только еще бывали его друзья»; посещения эти продолжались, когда Волынскому было «из дому выезжать уже не велено».[2] Что Волынский свои «все проекты казывал» между прочим, кн. Я. П. Шаховскому, «а иногда и публично сам читывал и заставливал секретаря Гладкова», видно из показаний и допросов дворецкого Василия Кубанца, имевших такое гибельное значение в трагедии Волынского.[3]

Заканчивая историю преобразовательной попытки кн. Я. П. Шаховского, я должен остановиться еще на нескольких документах, связь которых с только что рассмотренным проектом представляется мне несомненной. Это, прежде всего, проект «инструкции генерал-губернатору», составленный между декабрем 1762 г. и августом 1763 г. и снабженный редакционными поправками самой Екатерины, и две анонимные записки содержащие: первая — критические замечания, касающиеся также должности генерал-губернаторов, предположенной к учреждению проектом Шаховского, а вторая — такие же замечания о должности воевод.

Должность генерал-губернаторов — самая большая новость проекта Шаховского; весьма понятно, что она должна была привлечь особенное внимание и самой Екатерины и ее советников. «Должность генерал-губернаторов, — говорится в первых словах инструкции, —[4] в госу-

---

[1] Гос. архив, разр. VI, д. 221, показания Внукова.

[2] Кн. Я. П. Шаховской. Записки, стр. 10, 13. И в этом утверждении, где так легко было исказить истину спустя много лет после описываемых событий, кн. Я. П. Шаховской оказывается удивительно прямым и правдивым: «и как ко двору ему ездить запрещено было, — говорил на допросе 16 и 17 апреля 1740 г. Василий Кубанец, — был у него секретарь Суда и... кн. Яков Шаховской» (Гос. архив, разр. VI, д. 198, л. 76 об.).

[3] Гос. архив, разр. VI, д. 198, л. 8.

[4] Проект «Инструкции генерал-губернатору», снабженный собственноручными поправками Екатерины II, не носит никакой даты. Чтобы с некоторым вероятием определить время и условия его происхождения, приходится подвергнуть анализу самый документ. Он находится в д. 21 кабинета Екатерины II (Гос. архив, разр. X) вместе с черновыми набросками наставления губернаторам 21 апреля 1764 г., напечатанными в Сб. РИО (т. VII, стр. 352—354). Проект инструкции генерал-губернатору, составляющий л. 11—25 д. 21, остался до сих пор неопубликованным. Пагинация его не правильна; ее следует изменить в таком порядке: л. 11—19, 21—24, 20, 25. Тогда как черновые бумаги, относящиеся к наставлению губернаторам 1764 г. испещрены поправками самой императрицы, проект «Инструкции генерал-губернатору» только в семи местах носит следы редакционной работы Екатерины, которые притом показывают, что работа эта была ничтожная. Внутренней связи с наставлением губернаторам у этого проекта нет никакой; внешняя заключается лишь в том, что все документы, составляющие д. 21, взяты из бумаг И. П. Елагина. Знакомство с самим проектом «Инструкции генерал-губернатору» убеждает в следующем: 1) проект имеет в виду старое областное деление и говорит о Белгородской губернии и о провинциях вообще, как существующих и не отмененных (статья II); 2) воспитательные дома, учрежденные указом 1 сентября 1763 г. (ПСЗ, XVI, № 11908), еще не существуют. Указ 22 марта 1762 г. (ПСЗ, XV, № 11484), запрещающий вытесывать доски топором, уже подтвержден Екатериной 3 декабря 1762 г. (ПСЗ, XVI, № 11719, ст. 12). Таким образом, определяется время написания проекта инструкции — декабрь 1762 г. — август 1763 г., т. е. как раз время, когда занимались проектом Шаховского и сената; 4) по проекту инструкции, генерал-губернатор подчиняется сенату, т. е. как раз устанавливается положение, даваемое этой должности проектом Шаховского и сената (ст. 23 проекта и ст. 6 положения о генерал-губернаторе в проекте кн. Шаховского). Палеографическое сличение проекта «Инструкции генерал-губернатору» с проектом Шаховского и сената (ф. Моск. архив мин. ин. дел, Гос. древлехран., д., касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4) показывает, что почерки схожи; оба документа написаны на бумаге с золотым обрезом, но водяные знаки и формат бумаги иные. Тем не менее содержание проекта «Инструкции генерал-губернатору» удобнее всего объясняется при сопоставлении с проектом Шаховского и сената. Это предполагаемое добавление к нему, которое должно было более подробно осветить деятельность нового органа областного управления, впервые вводимого как общая мера.

дарстве нашем прямо еще не определена, ибо она не далее простирается, как иметь главную команду в своем губернаменте, содержать канцелярию, отправлять судные дела по форме и исполнять по посылаемым указам. Но по мысли нашей сие есть только инструмент, а что оным действовать надлежит, то заключаться должно в следующих пунктах». Первый из них предписывает генерал-губернатору озаботиться составлением ландкарты, которая должна «состоять в карте генеральной его губернамента и во многих специальных». Города «познатнее» должны иметь особые планы, «буде можно и с фасадными проектами». «Такая книга географическая и топографическая, хотя не может скоро сделаться, однако ж, что не начато, то никогда и сделано не будет» (ст. 1). Описанию страны должна соответствовать перепись населения, «сколько числом в губернии крестьянских, купеческих и на свое пропитание в нижних чинах из службы выпущенных». «Положенные в подушный склад сколько платят государю, а государевы крестьяне и монастырские сколько помещичья оклада». В переписи должны быть отмечены также подсобные заработки и промыслы, от которых «корысти помещик получает». За переписью единовременной должна последовать организация постоянной статистики населения (ст. 4 и 5). Для этой цели генерал-губернатор должен заботиться о том, чтобы при каждой церкви были заведены две шнуровые книги: одна — для податных сословий, другая — для дворян и разночинцев. В эти книги вносятся записи о рождениях, крестинах, свадьбах и похоронах; по ним же губернатор следит за движением населения и «перечневые ведомости всего губернамента присылает к окончанию года в наш сенат». Статистические материалы о движении населения, сведенные в сенате по всей империи, будут печатаемы «в газетах для публичного сведения» (ст. 6). Заботы о составлении карт и собирании статистических сведений, возлагаемые на генерал-губернаторов, еще раз убеждают, что проект инструкции имеет ближайшую связь именно с планом Шаховского: ведь именно эти причины помешали ему составить подробный план нового областного деления. Кроме общих сведений о движении населения, генерал-губернатор должен иметь особое наблюдение за отдельными группами населения. Об отставных дворянах, живущих в губернии, он должен знать, «какого они по домостроительству своему состояния, моты или в хозяйстве добропорядочные экономы, не разоряют ли излишне своих крестьян поборами и работами». В случае получения неблагоприятных сведений генерал-губернатор должен действовать на помещиков «добрым и дружеским увещанием, дабы они знали, что генерал-губернатор и об их домашнем житии сведомство имеет и потому бы опасались заслужить о себе плохую рекомендацию» (ст. 7). Относительно купцов генерал-губернатор должен иметь сведения о их торговых оборотах, «у знатных какой капитал в торге, свой или кредитный обращается, и нет ли таких в посаде, которые бы имя только купечества носили, в самом же деле по городам и дорогам шалят и разбивают, будучи праздны» (ст. 8). И крестьяне не изъяты от недремлющего ока генерал-губернатора: он заботится о распространении сельскохозяйственных машин, которые «в чужих краях с пользою земледельцы употребляют, а особливо в Англии, Франции и соседнях нам землях, яко то в Швеции и прочих»; другая его задача — введение усовершенствованных способов обработки, например заведение риг вместо негодных овинов. Ему предлагается даже присылать в Академию Наук материалы для установления «задач для изобретения машин и орудий крестьянских к земледелию» (ст. 9). Далее, генерал-губернатор обязан следить за тем, какие полезные растения возделываются в его губернии, и прилагать старания, чтобы, «не умаляя пашни для хлеба», были разводимы «пенька, лен, табак, шелк и тому подобные товары». Общее положение иллюстрируется примерами: «вся та

великороссийская сторона, яко то провинции — Орловская, Севская, Кромы, Комаричи, Дмитровск, Курск, Брянск, Трубчевск, Путивль, недавно познали только засевы и промысел пенечный, о котором прежде не радели, а уже до того почти довели теперь, что их пенька ни в чем почти лучшей малороссийской не уступает добротою. То же разуметь надобно и о табаке, которого из разных американских семян мы ныне в Малой России плантации повелели учредить. Ежели бы размножение табаку в способных местах, яко то в Астраханской, Казанской, Нижегородской, Воронежской, Смоленской губерниях, завелося по примеру малороссийскому, то бы и сами помещики скоро почувствовали собственную свою из того прибыль» (ст. 10 и 11). Лесное дело должно привлекать генерал-губернаторское внимание не менее, чем земледелие или разведение культурных растений: ему предписывается собирать сведения о том, где какие леса имеются, охранять лесные богатства от хищнического истребления и следить за тем, чтобы в местностях с малым количеством леса помещики не строили «заводы железные, стеклянные, а особливо винокуренные, которые обыкновенно много леса истребляют неповоротно на многие лета». Как и в области земледелия, генерал-губернатор должен вводить усовершенствованные приемы эксплоатации лесных богатств: так, ему предлагается следить за исполнением только что изданного указа о запрещении вытесывать доски топором (ст. 12). Наконец, генерал-губернатор должен пещись об осушении болот (ст. 15). Для культурных целей вводится мера, напоминающая времена царя Петра Великого: «не худо во всяком бы губернаменте держать на жаловании иноземца — строителя всяких машин и мельниц и при нем учеников заводить из русских» (ст. 13). В ведении генерал-губернатора находятся все пути сообщения, как водные, так и грунтовые. Он должен заботиться об их починке и содержании их в исправности. Инструкция в особенности обращает его внимание на исправность мостов. В статье о водных путях указывается попутно, что генерал-губернатор должен узнавать, «какою рыбою та или другая река изобилует» (ст. 14 и 16). Итак, основной, и притом совершенно новой сравнительно с прошлыми узаконениями, обязанностью высшего органа областного управления являются географическое описание вверенной ему области, статистика населения, его занятий и промыслов, заботы о развитии производительных сил страны и об улучшении путей сообщения. В этом несомненно главный интерес инструкции, показывающий, как ставили вопросы улучшения областной жизни в разгар первых реформаторских начинаний Екатерины II.

Предписание заботиться о перестройке по новому, более совершенному плану городов и селений истребленных пожаром (ст. 17), составляет переход от обязанностей генерал-губернатора в сфере народного хозяйства к его обязанностям полицейского характера. Ему предлагается принять на себя организацию сильно хромающего полицейского дела, к которому инструкция причисляет также устройство богаделен и учреждение городских школ, «дабы малолетние, по крайней мере шатающиеся, а особливо сироты и подзорные дети учились грамоте и к чему-нибудь на пользу государственную воспитываемы были» (ст. 18). Для устройства медицинского дела генерал-губернатор должен снестись с медицинской канцелярией, которая обязана снабдить его «потребными людьми и лекарствами» (ст. 19). На генерал-губернатора падают также заботы по борьбе со скотскими падежами, «чего ради искусного хотя одного иметь надобно ученого коновала и ему придать учеников русских людей молодых» (ст. 20). «Публичные народные дома, яко то торговые бани и кабаки, магазины, амбары и лавки», также составляют предмет наблюдения для генерал-губернатора (ст. 21). Наконец, к числу тех же обязанностей следует, как мне кажется, причислить задачи, намечаемые ст. 2 и 3 проекта. «Генерал-губернатор дол-

жен с епархиальным архиереем иметь частные свидания и советы, дабы и он прилагать мог попечение о наблюдении во всей губернии закона божия, в силу духовного регламента учреждая порядки, и в чем духовная власть недостаточна, тут и он гражданскою властью, для вкоренения страха божия, да помогает. Сие есть первое средство для прекращения воровства, разбоев и пьянства и для вкоренения добронравия в простом народе». «Если же где не в христианской вере народы живут, в обращении языков к богу советовать духовным поступать проповедью слова божия, а не мечом, огнем или каким-нибудь насильством».

Наименее подробно очерчен круг обязанностей генерал-губернатора в области суда (ст. 22): он, как «поверенный» человек монарха, является главным органом судебного надзора и в особенности должен следить за искоренением взяточничества и лихоимства.

В последней статье (23-й) генерал-губернатору дается весьма важное право: если он «что полезное найдет сверх сей нашей инструкции, о том может свои проекты делать и присылать в сенат или к нам самим». Инструкция дается «яко план» деятельности, и ее рамки не исключают инициативы местной власти, которая так редко поощрялась русским законодательством в органах подчиненного управления.

Обзор содержания проекта генерал-губернаторской инструкции уже дает достаточный ответ на вопрос о ее отношении к тому месту общего проекта Шаховского и сената, где говорится о должности генерал-губернатора. Там мы находим общее положение об учреждаемой должности генерал-губернатора, очерчивающее ее с формальной стороны и очень кратко намечающее круг его обязанностей. Это рамки, в которые проект инструкции вливал более широкое и в некоторых отношениях более оригинальное содержание. Лишь в одном отношении общее положение Шаховского и сената богаче содержанием, нежели проект инструкции: судебную сферу деятельности генерал-губернатора оно характеризует подробнее и глубже, чем инструкция. Может быть, и это надо объяснять тем, что и Шаховской и сенаторы, принявшие его проект, были людьми, гораздо более искушенными в области судебной практики, нежели Екатерина, согласно указаниям и взглядам которой был составлен проект инструкции.

Проект этот стоит совершенно одиноко: стремление навязать высшему бюрократическому органу местного управления главную роль в деле поднятия производственных сил страны не нашло отголоска ни в позднейших суждениях, касавшихся областного управления, ни в статьях «Учреждения о губерниях», посвященных «командующему в отсутствии ее величества», должность которого соответствовала генерал-губернаторской. [1]

Впрочем, может быть, здесь уместно будет припомнить, что указом 18 июля 1763 г. Екатерина предписала составить специальные планы всех городов империи, а 22 июня 1764 г. «повеление» это было расширено и превращено в задачу составления планов городов и карт всех губерний. Указ 18 июля 1763 г. с развивающим его дополнением 22 июня 1764 г. является едва ли не единственным современным отголоском задач, изложенных в проекте генерал-губернаторской инструкции 1762—1763 гг. [2]

По этим соображениям в первую минуту является желание сблизить инструкцию с указами 1763—1764 гг. На самом деле, появление

---

[1] ПСЗ, XX, № 14392, ст. 81—93.

[2] Указа 18 июля 1763 г. в ПСЗ нет, но прямое указание на него есть в указе 22 июня 1764 г. о составлении планов городов и губерний (ПСЗ, XVI, № 12196). Как видно из занятий частной комиссии «о порядке государства в силе общего права» (1768—1771), указ этот в конце 60-х годов еще не привел к ощутительным практическим результатам (см. ниже, гл. VI).

последних объясняется вне какой бы то ни было зависимости от разобранного сейчас проекта. И оба указа и соответственные мысли проекта инструкции являются последствиями затруднений, которые испытывали тогда при попытках разрешить какой бы то ни было вопрос, связанный с областным делением. На эти затруднения натолкнулся Шаховской, а Екатерина, издавая указы, искала из них выхода. Так, указы 1763 и 1764 гг. легко находят свое место в общей связи мероприятий 60-х годов по части областного управления, а проект инструкции попрежнему остается одиноким.

Прямое участие Екатерины в составлении проекта инструкции генерал-губернатору несомненно доказывается ее собственноручными поправками, внесенными в текст инструкции. Их, однако, не много — всего восемь, причем они в общем не особенно значительны: она вставила несколько слов в ст. 6, 9 и 23 для полноты и усиления смысла этих статей. Более существенны вставки в ст. 11, 12 и 21; Екатерина подчеркивает здесь, что культура промышленных растений не должна умалять пашен для хлеба, что винокуренные заводы особенно вредны для страны и населения не только потому, что приводят к истреблению леса, но также и тогда, когда они возникают «в недостатке хлеба». Она, наконец, расширяет понятие о публичных народных домах, добавляя к «торговым баням и кабакам» еще «магазины, амбары и лавки». Отсюда можно усмотреть, что Екатерина особенно интересовалась обязанностями генерал-губернатора в области развития народного хозяйства и что эта наиболее интересная часть инструкции обязана своим возникновением именно ей. Очень интересна последняя вставка рукой Екатерины в ст. 23: императрица, вписав слова: «но сие дается яко план», засвидетельствовала перед потомством свой собственный взгляд на данную инструкцию, а, может быть, и вообще на всякую инструкцию, даваемую ею различным органам управления.

Однако редакционных поправок, сделанных Екатериной, в проекте инструкции генерал-губернатору очень мало; их особенно мало, если сравнить с ними те многочисленные изменения, которые императрица сделала в тексте губернаторского наставления 1764 г., ею утвержденного и получившего силу закона.[1] Чем это объяснить? Мне думается, такая разница может быть объяснена тем, что императрица интересовалась генерал-губернаторской инструкцией гораздо меньше, нежели наставлением, изданным ею менее года спустя. Проект инструкции был вызван к жизни, конечно, ею; но она быстро охладела к нему, и он почил мирным сном в бумагах И. П. Елагина до тех пор, пока вместе с ними не сделался достоянием архива. Что повлияло в этом случае на Екатерину? Не будет слишком смелым предположить, что здесь сыграли роль те самые причины, которые привели к неутверждению всего проекта Шаховского и сената. Так как инструкция генерал-губернатору являлась дополнением к этому проекту, то она отпала сама собой, раз весь проект был снят с очереди.

Анонимная записка о генерал-губернаторской должности, поданная Екатерине в 1762 или 1763 г. кем-то из ее советников, на личность которого нет, однако, никаких точных указаний,[2] может, как мне кажет-

---

[1] См. Гос. архив, разр. X, д. 21, л. 1—10, и Сб. РИО, VII, стр. 352—354.

[2] Дело 4 Гос. архива, разр. X (Кабинет Екатерины II), озаглавлено так: «Проект Никиты Ивановича Панина об учреждении императорского совета и о разделении сената на департаменты с приписками императрицы Екатерины и не состоявшийся по этому предмету манифест ее». В этом деле л. 1—59 вполне соответствуют данному заглавию. Содержание их напечатано впервые Даневским в приложениях к «Истории образования государственного совета в России» (стр. 11—20) и более подробно — в т. I «Бумаг императрицы Екатерины II, хранящихся в Государственном архиве» (Сб. РИО, VII, 200—217). Однако в подлинном деле вслед за документами, относящимися к проекту Панина, находятся еще несколько докумен-

ся, приоткрыть немного завесу, скрывающую от нас подробности конечной неудачи реформы, проектированной Шаховским. Соображения, высказанные в ней, могли оказать свою долю влияния на Екатерину и заставить ее повременить с проведением областной реформы в масштабе, намеченном кн. Яковом Петровичем Шаховским.

Основным положением записки, поданной Екатерине, является возражение против подчинения генерал-губернатора непосредственно одному только сенату, что составляет основную черту проекта Шаховского. Анонимный автор указывает, что если генерал-губернатор «единственно будет под апелляцией сената», то «в департаментах сената, а особливо в апелляционном, последует такое преумножение дел, что не едва ль впятеро противу нынешнего». До сих пор, говорит он, «из губернии избирались в апелляцию дела в Юстиц-Коллегию и многие в той коллегии и окончание получали, а до сената не доходили, ныне ж изо всех губерний дела будут вступать прямо в сенат» (ст. 1). Далее — «все подозрения на губернаторов доныне разбираемы и судимы были в юстиц-коллегии, ныне ж оные доходить будут в сенат» так же, как разбирательства по конфликтам между генерал-губернаторами и коллегиями и жалобы на злоупотребления генерал-губернаторов: и от этой причины «сенат в делах великое помешательство и остановку иметь будет» (ст. 4), а в деятельность юстиц-коллегии будет внесен беспорядок. По мнению автора записки, генерал-губернатор будет лишней инстанцией в областном управлении, которая особенно отзовется на деятельности коллегии вообще и запутает ее: «все казенные сборы и доходы состоят под ведением разных коллегий, куда сбираются. В случае какого-либо недобору или доимки, коллегия будет писать генерал-губернатору», а тот, как не подчиненный ей, «по тому ее требованию не исполнит». Коллегия сама не может производить взыскания недоимок; последние вследствие спора генерал-губернатора с коллегией будут расти, казна получит большой убыток, и все это «последует от неподчинения генерал-губернаторов коллегиям». Обязаность разбирать имеющие возникнуть

тов, не имеющих прямой связи с основной серией. Это: 1) записка, озаглавленная «О генерал-рекетмейстерах и конторе» (л. 60—63), 2) выписки из гл. II Генерального регламента, из указа 20 января 1724 г. о неисполнении некоторых приказаний начальствующих лиц и из прокурорской инструкции 1733 г. (л. 64, 65); 3) записка, озаглавленная «О генерал-губернаторах» (л. 66—69), и 4) записка, озаглавленная «О воеводах» (л. 70, 71). Первая из названных записок говорит о преобразовании должности генерал-рекетмейстера в связи с имеющимся в виду преобразованием сената с разделением его на департаменты. Назначение второго документа неясно. Третья записка «О генерал-губернаторах» без даты. Она начинается следующими словами: «В губерниях полагаются генерал-губернаторы с их депутатами, главными правителями и изъемляются от подчинения коллегиям, и коим кроме сената ни откуда и указов не посылать на решения ж их бить челом сенату. В чем находя сумнения, приемлю смелость объяснить: когда сенат разделен будет на департаменты...» Таким образом, мы видим здесь чьи-то критические примечания на постановку должностей генерал-губернаторов и состоящих при них депутатов, причем сенат еще не разделен на департаменты. Это доказывает, что записка составлена до 15 декабря 1763 г. К проекту Панина она относиться не может, потому что в нем ни слова не говорится ни о генерал-губернаторах, ни о каких-либо депутатах. Между тем и те и другие предположены к учреждению по проекту кн. Я. П. Шаховского, составленному в 1763 г. и одобренному сенатом. На возможного автора записки нет никаких указаний, так же как и на авторство следующего документа. Записка возражает против подчинения генерал-губернатора сенату, что как раз является основной чертой положения о генерал-губернаторской должности по проекту Шаховского. Четвертая записка также без даты. Она озаглавлена «О воеводах», следовательно, относится ко времени до 1775 г. Она относится отрицательно к действующему закону о пятилетнем сроке воеводской должности: это значит, что она составлена после 1760 г. С вопросом об областной реформе в постановке, приведшей к «Учреждению» 1775 г., она не имеет ничего общего. Сопоставляя все это вместе, я думаю, что и ее можно относить только к моменту, когда вопрос об изменениях в области управления был поставлен в первый раз на очередь в царствование Екатерины II, т. е. ко времени обсуждения проекта Шаховского и сената, который некоторое внимание уделял также и должности воевод.

из такого положения споры, падет опять-таки на сенат, что в свою очередь усложнит его деятельность без всякой пользы (ст. 2 и 3).

Записка, впрочем, не настаивает на отмене предположенной должности генерал-губернатора, она требует только, чтобы генерал-губернатор «состоял под указами коллегий и центральных канцелярий», «а особливо под апелляцией юстиц-коллегии». Только такой порядок облегчит деятельность сената и избавит его от перегрузки ненужными делами (ст. 6 и 8). В частности, особенно настойчиво проводится мысль о сохранении существовавшего положения юстиц-коллегии как апелляционной инстанции.[1] Записка советует для усовершенствования деятельности юстиц-коллегии внести в ее устройство изменения, сходные с теми, какие предполагалось сделать в сенате, т. е. разделить ее на три или четыре департамента, в которых дела «могут скорее течение свое взять, нежели в сенате, ибо в сенате все те дела должны будут в один департамент вступать, а когда коллегия разделится», то в ее четырех департаментах соответственно ускорится ход поступающих в нее дел (ст. 7). Рядом с критикой генерал-губернаторской должности и ее отношения к сенату и коллегии автор записки делает очень существенные замечания по поводу предположенных проектом Шаховского дворянских депутатов при генерал-губернаторах. «Да и депутатов таких не только во всей губернии, но едва ль самого малого числа сыскать можно, потому, во-первых, что российское дворянство не все еще достигло до такой степени, чтобы всякий знал благосостояние империи и закона сохранение и имел бы такой дар разума, чтобы мог, будучи малого перед губернатором чина и не считая, что он определен в депутаты на время, ему, генерал-губернатору, противу поступка его несправедливого доказать законом и натуральным правом, и не имел бы опасения: каких людей еще самая редкость. А когда определятся незнающие, то оные не товарищи генерал-губернатора и не защитники своей губернии, но всегда пребудут в его повиновении, почему он, генерал-губернатор, будет в своей губернии излишне самовластен и станет сам то делать, что ему надобно, а губернатора принуждать ему ж угодно делать. Во-вторых, те депутаты, хотя бы и могли иметь супротивление против неправости генерал-губернаторской, но не допустит их то, что они имеют в той губернии свои деревни и, если сменятся из депутатов, могут от генерал-губернатора получить притеснения, напротив того и они, депутаты, по ссорам соседям своим причинять станут обиды» (ст. 5). Выступление автора записки против дворянских депутатов представляется мне особенно характерным и интересным: он идет против господствующих идей в обществе, и в то время, как мысль об участии дворянских выборных едва ли не во всех органах управления имела за собой громадное большинство шляхетского сословия, он выставляет на вид неподготовленность дворян к той деятельности и тому положению, которых они добивались. Советуя осторожность в сфере бюрократических преобразований и предостерегая против увлечения сословными прерогативами, автор записки отстаивает идеалы бюрократическо-полицейского государства в его самом чистом виде.

На совершенно противоположной точке зрения стоит неизвестный автор записки «О воеводах», хранящейся рядом с только что разобранным документом. Он утверждает, что в воеводы как провинциальные, так и городовые определяют «не иначе как по рекомендациям и за заслуги знатным персонам». Попадают в воеводы также и «подлорожденные», выслужившиеся «по генеральским канцеляриям»; «не имея никакого честного кондуита», они «и на воеводстве волю тех персон не меньше как закон исполняют». «Между тем честные люди за неискание

---

[1] См. т. I, гл. IX, стр. 391.

в тех знатных персонах, а другие за их бедностью оных мест получить не могут», несмотря на заслуги и чины. Против такого утверждения трудно спорить, изучив служебные нравы XVIII в. Едва ли, однако, можно столь же безоговорочно принять выводы, какие автор делал из своего основного положения. Чтоб изменить к лучшему порядки, царствовавшие в низших ступенях областного управления, автор записки предлагает, чтобы «в провинциях и городах воеводы были из знатного дворянства, от которых и подчиненные благородию и честности должны научиться, а когда честность и благородие возрастет, тогда и правосудие и сохранение закона непременно будет, да и дворянство таких воевод беспостыдно почитать и послушание им иметь будут; равным образом воеводы дворянам обид и неблагопристойностей чинить не будут, чего подлорожденные люди не разумеют». Таким образом, речь идет здесь о полной передаче воеводских должностей в руки дворянства и о полном устранении от областного управления разночинцев, приобретших чины выслугой. Все города, по мысли автора, должно приказать «сортировать», а потом точно определить: в одни посылать бригадиров, в другие — полковников, но из одних дворян. Так устанавливается своего рода лестничное восхождение, в котором различным рангам городов будут строго соответствовать чины правящих ими воевод дворянского происхождения.

Для воевод устанавливается трехлетний срок. Интересно объяснение этого предложения. Автор возвращается к взглядам XVII в.: «кои не могли уместиться, имели бы причину ожидать ко определению в воеводы», т. е., иначе сказать, каждый был бы покоен, что в свое время успеет покормиться. Тогда уже не будет, добавляет автор, случаев, подобных тем, «какие наблюдаются в данное время; не будет таких воевод, как в Орле Черкасов», выслужившийся «у графа Шувалова по канцелярии». По существу дела, проект ограничить срок воеводских полномочий тремя годами был почти возвращением к порядку вещей, созданному указом 20 марта 1730 г., хотя последний, устанавливая двухгодичный срок, исходит из боязни, что воеводы, засиживаясь на местах, могут слишком набить свои карманы.[1]

Мы не знаем, кто были авторы обеих рассмотренных сейчас записок. Не знаем мы и того, когда они были поданы и читали ли их Екатерине, хотя за это говорит их нахождение среди бумаг ее кабинета. Но существование их, по моему мнению, показывает, что вокруг предположенной в 1763 г. областной реформы происходили споры, обсуждения, сталкивались противоположные мнения. Реформа вызвала большой к себе интерес; отдельные ее части подвергались оживленной критике, в которой сталкивались два основных, но один другому противоположных взгляда: бюрократический и сословно-дворянский. Последний давно уже завоевывал себе все более и более сторонников среди стоявшего у власти благородного сословия; однако в 1763 г. победа временно осталась за первым.

О штатах самих областных учреждений 1763 г., т. е. о конкретных мерах, проведенных законом 15 декабря, уже не раз говорено было на страницах настоящего исследования; с разных сторон они были рассмотрены в связи с подробным изучением областных учреждений 1727—1775 гг.[2] Теперь остается лишь резюмировать их общее значение.

---

[1] См. т. I, гл. I, стр. 33—35.

[2] Т. I, гл. IV, стр. 115 (изменения в территориальном делении); гл. V, стр. 130, 131, 133, 134, 187, 188 (изменения в составе должностей и в окладах); гл. VII, стр. 277 (канцелярские штаты), 297 (размеры жалования служащих в канцеляриях); гл. VIII, стр. 319, 320 (воинские команды); гл. X, стр. 454—456 (источники для покрытия расходов по новым штатам); т. II, гл. I (перемены в организации прокурорского надзора); ПСЗ, XVI, № 11988: манифест 15 декабря 1763 г. о пополнении судебных мест честными людьми и о новых сборах, предназначаемых для уплаты жа-

В противоположность первоначальному проекту, вышедшему из сената, они не изменяли существовавшего порядка областного управления ни в одной из его основных частей; они должны были только улучшить его, притом в значительно меньшей степени, чем проект Шаховского и сената. Однако и с этими оговорками штаты 1763 г. являются настоящей маленькой реформой. Как я говорил выше, они вносили порядок и однообразие как в состав должностей по областному управлению, так и в получаемое чиновниками жалование; имея в виду бо́льшую стройность в распределении низших областных единиц — уездов, штаты 1763 г. стремились упразднить самостоятельное управление в особенно незначительных, захудавших и пришедших в упадок городках; точно устанавливался служебный ранг всех должностей по областному управлению, причем окончательно проведен был принцип уплаты жалованья по должности, а не по чину, что, впрочем, предусматривал и проект Шаховского;[1] были упразднены едва ли не последние учреждения, которые напоминали о прежнем особом значении Москвы — Сибирский приказ и приказ сыскной, возобновленные при Анне Ивановне;[2] наконец, учреждением провинциальных прокуроров расширен «областной надзор».[3]

Однако не во внешнем упорядочении областного управления и не в большей его устойчивости заключается главное значение штатов 1763 г., а в улучшении материального положения служащих по областному управлению и в том новом понимании ими своих обязанностей, которое должно было явиться следствием введения новых штатов. На эту сторону дела внимание обращено было уже в проекте кн. Шаховского и сената. На той же точке зрения стояли и творцы закона о штатах. Не случайно в своем «всеподданнейшем» докладе, при котором был представлен окончательный проект закона о штатах, генерал-прокурор Глебов, этот великий плут и лихоимец, торжественно указывал на великое значение подготовляемого закона: «нужно изъяснить и о сем, — писал он, — что не только в некоторые губернии, провинции и городы, но и в канцелярии и коллегии многие судьи определялись весьма с худым разбором и немного лучше, как бы инвалиды для пропитания, а иные по страстям фавориты и прибежники, не рассматривая достоинств, знания и чести в их поведении, и, по истине сказать, казалось, что каждый живет только для себя, не помышляя отнюдь о добре общем. Да и как и на кого было требовать, чтобы служить, а не иметь пропитания... А ныне, в подносимых при сем штатах, всем, не только судьям, но даже до последнего копииста, такое довольное жалование назначено, что не остается больше сумневаться, чтобы кто, не чувствуя столь изобильных е. и. в. матерних щедрот, отважился коснуться взяток; а если бы, паче чаяния, кто явился, то таковой бессовестный, нечестивый и неблагодарный, достоин истреблен быть изо всего роду человеческого без всякого

лования по новым окладам; Сен. архив, XIII, № 343: указ сенату о приведении манифеста в исполнение; ПСЗ, XVI, № 11982 — манифест о штатах; № 11991 — перечень отдельных штатов; XLIV, ч. II, отд. 4, табл. VI—XIII: таблицы штатов губернских, провинциальных и уездных учреждений. Подробности, касающиеся применения закона о новых штатах, см. в указе 15 июня 1764 г. (ПСЗ, XVI, № 12184).

[1] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), дела касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4, доклад о штатах, л. 4.

[2] См. т. I, гл. I, стр. 43—46.

[3] В некоторой логической связи со штатами 15 декабря 1763 г. стоит указ, относящийся к более раннему времени: это указ 17 февраля того же года, окончательно уничтоживший однодворческих управителей и подчинивший однодворцев общим областным учреждениям (ПСЗ, XVI, № 11758; см. т. I, гл. V, стр. 202, 203). В нем видна та же тенденция — освободить областные управления от лишних наростов и сделать его более стройным, — какая проглядывает в уничтожении офицеров при подушном сборе, в единообразном штате губернаторских товарищей и т. д.

помилования».[1] На такой именно смысл и значение новых штатов как средство борьбы с лихоимством Глебов советовал сделать указание в особом манифесте.

Совет Глебова был исполнен, и одновременно с новыми штатами, в теснейшей связи с указанием источников, из которых должны были производиться расходы на жалованье по новым окладам, Екатерина издала манифест о переменах, которые должны непосредственно повлечь за собою введение новых штатов. «К крайнему нашему огорчению и прискорбности, — читаем мы в нем, — принуждены мы видеть, что многие наши верноподданные от разных судебных правительств, а особливо в отдаленных от резиденций нашей местах, не только не получают в делах своих скорого и справедливого решения, но еще от насилия и лихоимства во всеконечное разорение и нищенство приходят». Несмотря на все меры, которые принимались для искоренения такого порядка вещей, благоприятных результатов не получилось. Это происходит отчасти оттого, что люди «не только с некоторым достатком, но ниже имея дневное пропитание, отсылались к делам, не получая при том никакого жалованья». «Входя подробно во все упомянутые вредности», императрица находит «ко истреблению упомянутой гибели справедливейшее и ближайшее средство: все судебные места наполнить достаточными и честными людьми, а чтоб прямо таковых иметь, то необходимо нужно дать по мере каждого довольное жалованье», что и достигается новыми штатами. «Таким образом, сделав в империи нашей показанным в штатах судебным правительствам распорядок и доброе учреждение, надеемся, с помощью божиею, доставить нашим подданным благоденствие и спокойную жизнь». Эта часть манифеста заканчивается выражением надежды, что «всяк, определенный от нас к какому-либо месту, чувствуя столь изобильные наши к себе матерние щедроты, потщится честно и незазорно исполнять свою должность». К ослушникам обращены угрозы, составленные в тех же почти выражениях, как и в приведенном выше докладе Глебова.[2]

Прямым дополнением к штатам явился закон об установлении пенсии чиновникам за 35-летнюю службу, утвержденный Екатериной несколько ранее — 7 июня 1763 г. Он даже внешним образом связан со штатами, так как прежде всего им должны были воспользоваться те провинциальные гражданские чиновники, которые «при нынешнем расписании остались без помещения».

Стремление Екатерины II к оздоровлению нравов администрации вообще и местной в частности выразилось, прежде всего, в тех же штатах 1763 г.: ведь улучшение материального положения служащих, о котором я только что говорил, имело прямою целью повысить их качества, устранить «от лакомства», побудить их «честно и незазорно исполнять свою должность». Принцип этот, конечно, следует считать вполне правильным; весь вопрос был в том лишь, насколько повышение окладов действительно достигло своей цели. В этом отношении жизнь ставила два препятствия, одолеть которые было очень трудно. Если повышение окладов губернаторов и воевод достигало 100% и более, то новое жалованье приказных, судя по их наказам в комиссии 1767 г., далеко не представлялось достаточным,[3] и, таким обра-

[1] Фонд Архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), дела, касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4; на тот же смысл новых штатов указывается и в проекте кн. Шаховского и сената: «и когда е. и. в. при всех должностях находящихся помянутым жалованьем наградить соизволите, а из них некоторые поползнуться на богомерзкие взятки, таковых сенат будет шрафовать или о том надлежит докладывать е. и. в.» Там же, карт. 4: Всеподданн. доклад сената о штатах, л. 4, об. 5.

[2] ПСЗ, XVI, № 11988. Общую оценку штатов 1763 г. см. также в очерке внутренней политики имп. Екатерины II А. С. Лаппо-Данилевского, стр. 46.

[3] См. т. I, гл. V, стр. 187, 188; гл. VII, стр. 297—302.

зом, желание получить акциденцию не могло исчезнуть у секретарей и канцеляристов.

С другой стороны, «лакомство», «бездельная корысть», «взятка», «акциденция», — разные названия, под которыми разумелось одно и то же зло, — настолько давно и основательно вошли в нравы администрации всех рангов, что одно повышение окладов, да еще давно устаревших, не могло привести к ее перерождению.

Нужно, однако, отдать справедливость стараниям Екатерины и ее сотрудников раннего времени: они старались возвысить моральный уровень администрации не только приманкой повышенных окладов или угрозой тяжелых наказаний ослушникам законов; они стремились вселить в них более возвышенное представление о самих себе, о их задачах и обязанностях. В этой сфере особое внимание было обращено на областную администрацию. Исключительно ее имеет в виду вторая крупная мера, составляющая органическую часть областных преобразований раннего екатерининского времени, — «наставление» губернаторам 21 апреля 1764 г., к которому примыкает «наставление» губернаторам столичных губерний — Петербургской и Московской, изданное 12 января 1765 г., и отчасти инструкция малороссийскому генерал-губернатору гр. Румянцеву, относящаяся к ноябрю 1764 г.

О «наставлении» губернаторам 1764 г. как акте, определившем собою новую эру в воззрениях верховной власти на высший орган власти областной, мне пришлось в свое время говорить подробно; приходилось в связи с характеристикой деятельности губернских властей останавливаться и на отдельных частях наставления.[1] Поэтому в настоящее время придется лишь подвести некоторые итоги и высказать некоторые дополнительные соображения.

В «наставлении» Екатерина прямо говорит, что губернии «более всего поправления требуют», признавая этим особенную необходимость реформ именно в сфере местных учреждений. Делая губернатора поверенным монарха, «наставление» подчеркивает такое его положение тем, что дает губернатору право лично писать государыне. Губернатору, истинному опекуну своей губернии, подчиняются (за исключением губерний столичных) все местные учреждения, дотоле от него независимые.[2] Главная мысль императрицы та, что губернатор есть ответственное и в то же время доверенное лицо государя; эта мысль несколько раз в разных выражениях высказывается в самом наставлении; она же на первом месте высказана и в черновом наброске Екатерины: «губернатор должен быть хозяином в своей губернии. Он должен в губернии своей смотреть, «всякий исполняет ли свою должность и законы; в противном случае он понуждать власть имеет».[3]

Совершенно аналогичные мысли высказываются и в инструкции Румянцову, несмотря на специфическую местнополитическую и хозяйственную окраску этой инструкции. «Должны вы, наблюдая истину и правосудие, яко поверенная от нас особа, во всей губернии вашей крепко смотреть и проведывать тайно и явно, нет ли кому утеснения в суде от пристрастия или лихоимственного вымогательства. Прилежное наблюдение сего полагаем на ваше беспристрастие и прозорливость».[4]

Помеченное 12 января следующего 1765 года «наставление» губер-

[1] См. т. I, гл. II, стр. 66—68; гл. VII, стр. 260; гл. VIII, стр. 327, 351, 354, 374; гл. IX, стр. 405; гл. X, стр. 423, 445, 446.

[2] ПСЗ, XVI, № 12137.

[3] Сб. РИО, VII, 353. К сожалению, ни здесь, ни в деле 21 кабинета Екатерины (Гос. архив, разр. X), в котором хранятся черновые наброски «наставления», нет сведений о том, как и под какими влияниями у Екатерины возникла мысль о его составлении. В деле есть только указание, что все документы, относящиеся к «наставлению» 1764 г., взяты из бумаг И. П. Елагина.

[4] Сб. РИО, VII, 388, инструкция Румянцову, ст. 17.

наторам Санкт-Петербургскому и Московскому составляет, в сущности, прямое дополнение «наставления» 1764 г. И тут мы встречаем выражение «хозяин губернии»; этот хозяин должен, как и в других губерниях, иметь «рачение и прилежность к приведению своих губерний в совершенное благосостояние»; разница лишь в том, что он не имеет прав по отношению к центральным ведомственным учреждениям и, в свою очередь, сам подчиняется, «если по высочайшему соизволению и выбору нашему определится в резиденции нашей особая высшая персона». С точки зрения вопросов, изучаемых нами теперь, наставление столичным губернаторам представляет интерес другого рода: оно также является доказательством пристального внимания верховной власти к местным учреждениям. Не раз приходилось мне указывать на особенности местных учреждений обеих столиц, [1] но всегда при этом приходилось подчеркивать случайные факты и не менее случайное приспособление к ним. Жизнь настойчиво указывала на то, что управление столичными губерниями должно несколько отличаться от управления прочими губерниями, но Екатерина постаралась точно выяснить, в чем заключалась эта разница и какие последствия должна она была повлечь для столичных органов местного управления. «К сему разделению, — читаем мы в «наставлении», — побуждены мы разностью положений сих двух губерний, имеющих все высшие над собой правительства в городах тех губерний со оными, кои по обширному пространству империи нашей рассеяны и, следовательно, от нас самих и от главных правительств наших удалены будучи, не могут так скоро, как оные, ни докладываться, ни в случае нужды получить резолюции». Московский и петербургский губернаторы, близкие к центральным органам управления, «могут на все свои требования и представления неукоснительные получать решения». С другой стороны, находясь рядом с центральными учреждениями, они не несут всех тех функций, какие поневоле несут губернаторы нестоличные, и потому задачи их управления становятся уже. [2]

В логическую связь с «наставлением» 1764 г. как с коренным законодательным актом, имевшим задачей возвысить значение местных органов власти, следует поставить два указа, снявшие с губернаторов и воевод запрещение владеть землями в подведомственных им местностях. Запрещение приобретать имения, имевшее корни в далеком прошлом и окончательно формулированное в 1740 г., было основано на недоверии к местной власти, подозреваемой, и конечно не без фактических оснований, в том, что она пользовалась своей силой для приобретения имений всякими, даже противозаконными способами; [3] отмену запрещения поэтому нельзя рассматривать иначе, как знак доверия к той же власти, которую правительство Екатерины II желало возвысить в глазах подданных и в глазах его собственных представителей. Отмена запрещения приобретать земли и владеть ими в управляемых округах коснулась, прежде всего, провинциальных и городовых воевод. Мотивировка указа 13 июня 1764 г. очень интересна, потому что она вполне согласована со всеми узаконениями, изданными перед тем в связи с областным управлением: в своем докладе, утвержденном Екатериной, сенат указывает, что увеличение жалованья, произведенное только что изданными штатами, гарантирует от желания воевод получить «акциденцию» в виде земли и от стремления увеличить свои земельные владения посредством притеснений или вымогательств; указывает он также, что при новой императрице воеводы назначаются не «для получения от воеводства себе пропитания», но «по способностям к исправлению порученных им дел». Не-

[1] См. т. I, гл. I, стр. 43, 44; гл. IX, стр. 391—394.
[2] ПСЗ, XVII, № 12306.
[3] Об этом подробно см. т. 1, гл. VI, стр. 221, 222.

много позднее, 27 января 1766 г., последовало разрешение и губернаторам покупать земли в порученных им губерниях.[1]

Из стремления улучшить материальное положение служащих по областному управлению, возвысить их моральный уровень и тем оздоровить административные нравы вытекали совершенно естественно некоторые меры фактического, исполнительного характера; это прямые последствия принимаемых и предполагаемых законодательных мероприятий; они выражались, во-первых, в более тщательном подборе личного состава областной администрации и в его обновлении и, во-вторых, в более энергичном преследовании нарушителей правил вновь насаждаемой служебной этики.

Уже в начале настоящей главы мне пришлось упомянуть о личном интересе Екатерины к вопросу о замещении свободных мест как в центральных учреждениях, так и по высшим ступеням областного управления и о старании ее подобрать лучших кандидатов на открывающиеся вакансии. Такие стремления императрица проявляла с самого начала: очень характерна, например, ее собственноручная записка Глебову, касающаяся кандидата в прокуроры Сибирской губернии: «слышно, что некоторого Баранова посылают прокурором в Тобольск, и также слышно, что весьма нажился в бытность его прежде у дел; того ради надлежит не забыть при всяком определении вспомнить указ мой, чтоб в справки взять о поведении персон».[2] Но особенно ярко эти явления сказались как раз в связи с введением штатов 1763 г. в ближайшие месяцы следующего 1764 года.[3] Кроме фактов, уже приведенных на страницах моего исследования, в подтверждение сказанного можно привести еще другие данные. 29 января было издано распоряжение, устанавливавшее порядок определения на должности, замещение которых было предоставлено сенату;[4] два дня спустя последовало предписание всем учреждениям доставлять в сенат послужные списки служащих через каждые полгода.[5] Особенно, однако, характерно дошедшее до нас «Мнение» И. И. Неплюева, свидетельствующее, что в вопросе о способности или неспособности лиц, занимающих должности в правительственных учреждениях, императрица запрашивала личное и, вероятно, секретное мнение своих старейших и наиболее уважаемых сотрудников. Из этого документа, носящего название «Мнение и рассуждение д. т. с. Неплюева к наполнению мест по стату из наличных в присутственных местах и некоторых со стороны ему ведомых», можно видеть, что Неплюев довольно свободно отзывался о лицах, занимавших довольно высокие посты, и смело признавал некоторых неспособными для занятия мест по новым штатам.[6]

---

[1] ПСЗ, XVI, № 12181, № 12554; см. также т. I, стр. 223, и т. II, дополнение к стр. 223 т. I. Само собой разумеется, что, признавая логическую связь между «наставлением» 1754 г. и указами 1764 и 1766 гг. и относя их к числу мероприятий, имевших целью оздоровление административных нравов, я не могу, с другой стороны, отрицать, что отмену запрещения владеть землями в управляемых местностях можно также рассматривать как один из этапов завоевания дворянами власти на местах. Сословные интересы первенствующего сословия и реформаторские стремления Екатерины, сочетаясь между собою, приводили в данном случае к объединявшей их законодательной мере.

[2] Сб. РИО, VII, 237.

[3] Т. I, гл. V, стр. 139, 140; т. II, гл. I.

[4] ПСЗ, XVI, № 12026.

[5] ПСЗ, XVI, № 12030.

[6] Фонд Архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), дела, касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4. «Мнение» Неплюева не датировано: в описании документа он отнесен к 1762 г.; однако упоминание «о наполнении мест по стату» заставляет меня думать, что оно относится к концу 1763 или к началу 1764 г. В «Мнении» перечислены коллегии, управления генерал-рекетмейстера, герольдмейстера, соляные конторы, полицейские учреждения и московские учреждения центрального характера. Общие областные учреждения в «Мнении» Неплюева не

Во всяком случае, фактическая смена лиц по всем отраслям гражданской службы в конце 1763 и в 1764 г. должна была быть значительной. [1]

Борьба с лихоимством и взяточничеством, более последовательная и энергичная, чем ранее и чем в поздние периоды екатерининского царствования, является яркой характерной чертой первых лет ее правления. Призыв к этой борьбе не раз звучит из ее уст в эти годы.

Она начала с сильного и энергичного обращения к подданным в манифесте, изданном в первый месяц ее царствования. Она торжественно обещает, что ее «главное попечение будет изыскивать все средства к утверждению правосудия в народе, которое есть первое от бога нам повеление». Милость к подданным и праведный суд — «сие есть путь наш, которым мы, изыскивая блаженство нашего народа, ищем достигнуть будущего вечного за то воздаяния». Приводя очень наглядную и яркую картину неправды, царствующей во всех присутственных местах, Екатерина заканчивает это описание следующим фактическим эпизодом: «сердце наше содрогнулося, когда мы услышали от нашего лейб-кирасирского вице-полковника князя Дашкова, что в проезд его ныне из Москвы в Санктпетербург, некто Новгородской губернии канцелярии регистратор Яков Рейбер, приводя иных к присяге нам в верности бедных людей, брал и за то с каждого себе деньги, кто присягал». [2] Призыв свой против взяточников и лихоимцев Екатерина повторяла при каждом мероприятии, которое она принимала по части администрации в первые годы царствования. Я приводил уже выше суровое обращение ее в манифесте 15 декабря 1763 г., изданном одновременно со штатами, который недаром назван манифестом «О наполнении судебных мест достойными и честными людьми». Наконец, такое же обращение, направленное против взяточничества, мы находим в «наставлении» 21 апреля 1764 г.: «хотя о душевредном лихоимстве и гнусных взятках многими строжайшими указами обнародовано, и мы особливо ныне надеемся, что все наши верноподданные, чувствуя материнское наше милосердие, не прикоснутся к толь мерзкому лакомству, прелестному только для одних подлых и ненасытимых сребролюбием помраченных душ». [3]

Нельзя сказать, чтобы призывы Екатерины в первые два-три года ее царствования всегда оставались только словами. От слов она старалась переходить к делу, и 1762—1765 гг. являются временем, когда за лихоимство и взяточничество действительно пострадал не один только что помянутый выше регистратор новгородской губернской канцелярии Рейбер. Изучаемый сейчас короткий трехлетний период богаче всего процессами за взяточничество и казнокрадство из всего полувека, служащего предметом моего исследования.

На это время падает как раз несколько крупных процессов, в которых были замешаны и постоянные и экстренные органы областной власти. В 1762 и 1763 гг. возник и закончился процесс смоленского губернатора Исая Аршеневского и его товарищей, обвиненных и изобличенных во взяточничестве. [4] В тех же годах разыгралось еще более

упоминаются. Быть может, документ не полон; во всяком случае, о личностях тогдашних губернаторов Неплюев высказаться мог.

[1] К сожалению, в делах герольдмейстерской конторы среди дел о назначениях должностных лиц за первую половину 1764 г. (кн. 520, 521, 523) мне не удалось найти следов этой смены.

[2] ПСЗ, XVI, № 11616; подробное извлечение из манифеста 18 июля 1762 г. с общей характеристикой растления административных нравов см. т. I, гл. VI, стр. 235.

[3] ПСЗ, XVI, № 12137, п. 5.

[4] Сб. РИО, VII, 224—227, 285, 286; Сен. архив, XII, 254, 277, 298, 299, 352, 355, 419; Соловьев. История России, кн. V, т. XXV, стр. 1462; История правит. сената за 200 лет, II, стр. 609; Грибовский. Высший суд, стр. 108—111; Материалы для истории высшего суда, № 24, 25; см. т. I, гл. VI, стр. 255.

знаменитое дело иркутского следователя Крылова, раскрывшее всю бездну произвола и бесправия, которое могло проявляться вдали от центральной власти.[1] Лишь немного позднее было вновь поднято и затем уже до конца доведено дело о злоупотреблениях основателя и правителя сербских колоний на юге России — генерал-поручика Хорвата.[2] Вслед за тем в 1766 г. было возбуждено и доведено до конца дело о злоупотреблениях губернских властей Белгородской губернии, где виновными оказались и губернатор, и вице-губернатор, и губернаторский товарищ, и несколько воевод.[3] Рядом с крупными процессами стоят более скромные, в которых героями выступают большею частью младшие представители областной администрации — провинциальные и городовые воеводы. Хорошо известно дело взяточника — калужского воеводы Мясоедова и его товарища Юрова.[4] В том же 1763 году производилось дело о белевском воеводе Дробышеве, обвиняемом в лихоимстве и вымогательстве властями местного Спасо-Преображенского монастыря.[5] В мае 1763 г., месяца через два после того, как сенат разобрал дело Дробышева, возникло новое дело о козловском воеводе Василии Козлове, обвинявшемся в насилиях над местными однодворцами.[6] Месяц спустя, 6 июня, возникло новое дело: сенат нарядил следствие о ливенском воеводе Василии Дурнове, на которого жители Ливен и Ливенского уезда принесли жалобы в притеснениях, обидах и грабежах.[7] В 1764 г. за взятки наказан был лишением чинов валуйский воевода Клементьев;[8] в то же время рассматривалось дело о взятках и незаконных поборах управителя казенных крестьян Коростинской волости, Новгородской губернии Козляинова.[9] В самом начале 1765 г. подвергнуты были наказанию за такие же проступки воеводы орловский (г. Орлов, Воронежской губ.), майор Гурьев, и землянский — капитан Сазонов; первый был исключен из службы, второй — лишен чинов.[10] Приведенные случаи не исчерпывают всех следствий, процессов и наказаний, постигших деятелей областной администрации в эти годы за различные преступления по должности, и перечень их мог бы быть еще несколько увеличен.[11]

Конечно, и здесь нельзя обойтись без оговорок. Исход начавшихся процессов далеко не всегда соответствует нашим ожиданиям. Приходится констатировать компромиссы, уступки, как это было, например, в деле Аршеневского и его сообщников. И здесь бросаются в глаза две правды — одна для сильных мира, другая для мелкой сошки: можно заранее сказать, что чем сильнее человек, тем меньшему наказанию он подвергнется. Но все же нет никакого основания сомневаться в намерении Екатерины: воздавая по делам ослушникам законов, возвысить уровень местной администрации. Нельзя отрицать в то же время и того, что Екатерина проявляла некоторую энергию в преследовании

[1] Сб. РИО, I, 215—252; VII, 235—237, 296, 299, 307, 340; Соловьев. История России, кн. V, тт. XXIV и XXV, стр. 1182, 1237, 1238, 1462, 1463; История правит. сената за 200 лет, II, стр. 627—628; Грибовский. Высший суд, стр. 151—152.

[2] Грибовский. Высший суд, стр. 119—123; Материалы, № 4; Соловьев. История России, кн. V, т. XXV, стр. 1027, 1028; кн. VI, т. XXVI, стр. 106.

[3] ПСЗ, XVII, № 12781; Соловьев, История России, кн. VI, т. XXVII, стр. 287.

[4] ПСЗ, XVI, № 11869; Сб. РИО, VII, 286; Соловьев. История России, кн. V, т. XXV, стр. 1461; История правит. сената за 200 лет, II, стр. 628, 629; Грибовский. Высший суд, стр. 126, 127. Материалы, № 8 и 13; т. I моего исследования, стр. 254.

[5] Сен. архив, XII, 343.

[6] Сен. архив, XII, 401.

[7] Сен. архив, XII, 498.

[8] ПСЗ, XVI, № 12233.

[9] Сен. архив, XIV, № 107, стр. 112.

[10] Сен. архив, XV, № 46, стр. 16—29.

[11] О других аналогичных случаях см.: История правит. сената за 200 лет, II, стр. 627 и сл.; Грибовский. Высший суд, стр. 96 и сл.; т. I моего исследования, гл. VI, стр. 253—256, гл. VII, стр. 309, 310.

взяточничества: по тому же делу Аршеневского она не раз расходилась с сенатом; а дело Крылова было причиною падения сильно замешенного в нем генерал-прокурора А. И. Глебова.

Переходя к отражениям рационализма XVIII в. в указах и распоряжениях по местному управлению, приходится прежде всего снова упомянуть о штатах 1763 г. в их первоначальном проекте и в окончательной официальной редакции. Затем внимание исследователя должно остановиться на указе 11 октября 1764 г., ставившем на очередь перестройку областного деления с явной тенденцией положить в его основу принцип равенства населения, который несомненно был навеян западноевропейским рационализмом и впервые в грубой форме проглянул у нас в виде петровских «долей» 1715 г.

В указе 11 октября[1] прямо и категорически устанавливается связь его со штатами 15 декабря 1763 г. и с «наставлением» губернаторам 24 апреля 1764 г. Он начинается следующими словами: «Изыскивая избавить наших верноподданных от притеснений и взяток безжалостных судей и канцелярских служителей, прошлого 1763 года 15 декабря» положили им «довольное жалованье, которое бы они получая не имели уже причины, сверх того, к богоненавистной корысти»; далее встречаем такие выражения: «Мы, желая своим верноподданным во всяких следующих им выгодах показать матернее милосердие и чтоб, по заочности, ни малейшего к пользе их касающегося пропущено не было, минувшего апреля 24 дня во всех губерниях губернаторов снабдили наставлением с полною каждому, яко хозяину в своей губернии, доверенностью, предписав оным о благоденствии вверенной губернии иметь неустанное попечение». Так самый текст указа подчеркивает тесную связь его с другими двумя крупнейшими проявлениями преобразовательных мер этого времени. Есть между ними и внутренняя связь. Указ 11 октября, как мы сейчас видели, начинается с таких же выпадов против «богоненавистной корысти», какими проникнуты штаты и «наставление» губернаторам. Вопросу об изменениях в областном делении уделено большое внимание в первоначальной редакции проекта штатов; в окончательной редакции о них нет ни слова. Указ 11 октября и является развитием мыслей о новом территориальном распределении, не вошедших в указ 15 декабря предшествующего года; оба указа восходят, таким образом, к одному первоисточнику.

Связь между указом 11 октября и мерами, ему предшествовавшими, таким образом, установлена. Однако же этим еще не решается вопрос о происхождении его. Мысль о более целесообразном территориальном делении всего яснее видна в проекте нового областного деления, который был составлен Я. П. Шаховским и затем несколько видоизменен сенатом. Излагая выше этот план, уже приходилось указывать на территориальные перегруппировки, которые он предусматривал. Я указывал также и на существенное препятствие, какое встречали на своем пути петербургские составители планов: у них не было карт и не было удовлетворительных сведений о том, какие местности «способнее» приписать к новым губерниям или отписать от старых. Кн. Шаховской, не видя исхода, уже предполагал о «маложительствующих городах, куда и как удобнее оные ведомства и управления причислить», затребовать от местных властей доставление в сенат «объяснительного расписания с приложением генерал-губернаторского мнения».[2] Указ 11 ок-

---

[1] ПСЗ, XVI, № 12259.

[2] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 92/93. Заботы Шаховского о собирании сведений, касающихся провинциальных городов, нашли отголосок в указах 18 июля 1763 г. и 22 июля 1764 г., предписавших составить специальные планы городов и карты отдельных губерний (ПСЗ, XVI, № 12196). Впрочем, и практическое осуществление этих указов последовало гораздо позднее, в связи с реформой 1775 г. «Уложенная комиссия», как мы увидим ниже, должна

тября можно свести к трем положениям: вводится уравнительное распределение населения по уездам; губернаторы должны составить и представить в сенат рациональный проект такого деления; в руководство губернаторам дается примерный «заочный» план, составленный в столице. Идея уравнительного распределения совершенно ясна в плане 1763 г., но тогда и Шаховской и сенат, с трудом справясь с губернским делением, предлагали возложить всю дальнейшую задачу на местные управления. Реформа в полном объеме, задуманном в 1763 г., была отложена, но указ 11 октября 1764 г. есть не что иное, как продолжение подготовительных к ней действий и дальнейшее развитие кратко, но вполне отчетливо выраженной в проекте Шаховского мысли о поручении местным властям разработать схему детальных изменений областного деления империи. Этим и надо объяснить, что по указу 11 октября местные власти должны были заняться определениями не губерний, а уездов.

Содержание указа 11 октября 1764 г. довольно подробно изложено мною в связи с историей областного деления империи в изучаемое время.[1] В настоящее время его необходимо осветить с точки зрения истории законодательной мысли о реформе местного управления империи. Требование равенства жителей во всех уездах страны обосновывалось необходимостью платить определенное и одинаковое в пределах каждой служебной степени жалованье. Отвлеченное требование равенства покоилось, таким образом, на несовершенном принципе финансового управления, не знавшего единства кассы и стремившегося суммы, полученные от сбора новых налогов, введенных одновременно со штатами,[2] предоставить для уплаты жалования в тех городах и уездах, где они были собраны. Рационализм западного происхождения курьезно сочетался здесь со старомосковскими обычаями и привычками. Тем не менее требование, чтобы губернаторы внимательно занялись вопросом об областном делении, проводилось последовательно. Губернаторы должны были пересмотреть существующее положение вещей и составить такой проект распределения уездов в своих губерниях, чтобы уездный город приходился по возможности в средине своего уезда, а число жителей уезда не превышало 30 тысяч ревизских душ, для чего предлагалось «росписать по способности» к другим городам, т. е. упразднить уезды, где жителей было меньше 10 тысяч ревизских душ. К этому основному требованию присоединились другие, логически с ним связанные. Губернаторы должны были рассмотреть, достаточно ли выгодны для населения очертания таких делений, которые не предназначались к упразднению, чтобы в будущем «каждое жительство сколько можно приписано было в уезде к ближнему городу, дабы никто из жителей не имел напрасного затруднения за всеми делами и нуждами мимо ближнего места ходить дальше». Относительно тех городов, которые лишались уезда, губернаторы должны были решить вопрос, учреждать ли там комиссарства, предусмотренные штатами 1763 г., или возложить в них все административные дела на ратуши и магистраты. В своих предположениях о роли, какую займет в будущем распределении тот или иной город, губернаторы сохраняли полную свободу действий; они не должны были стесняться ни теми распоряжениями, которые вошли в указ о штатах, ни тем новым примерным описанием, которое приложено было к указу. Окончательное решение дела предоставлялось сенату. «Получив изо всех мест» материалы и соображения, сенат должен был «рассмотреть и, постановя на мере, сделать единственное положение и закон по сему новому учреж-

---

была считаться с теми же затруднениями, перед которыми остановился кн. Шаховской.

[1] Т. I, гл. IV, стр. 115—117.

[2] Т. I, гл. X, стр. 454—456.

дению комиссарских правлениев, а где оных не будет, оставшим магистратам и ратушам на основании прежних указов, також и что к лучшему изобрести может», внося все на окончательную апробацию императрицы.

Указ 11 октября отличается от других одновременных и предшествовавших ему мер тем, что он является не столько законом, сколько программой или предположением на будущее время. Его практическое значение было совершенно ничтожным;[1] он интересен с теоретической стороны как отражение определенного уклада законодательной мысли и как одно из звеньев той цепи явлений, которая в конце концов привела к екатерининской областной реформе 1775 г.

Все мероприятия, рассмотренные в предыдущем изложении и имевшие общей целью улучшить областное управление, группируются около трех основных: штатов 15 декабря 1763 г., «наставления» губернаторам 24 апреля 1764 г. и указа 11 октября того же года. Все остальные законодательные меры, более мелкие и частичные, стоят с основными указами в более или менее тесной связи. Они дополняют их, придавая всею своею совокупностью отдельным, на первый взгляд разрозненным мероприятиям характер чего-то цельного и связного.

Попробуем подвести итог тому, что было сделано для улучшения областного управления в первые два-три года царствования Екатерины. Прежде всего, было улучшено материальное положение служащих; в самой организации областных учреждений были произведены частичные изменения, общее значение которых заключается в большей степени единообразия и стройности местного управления. За улучшением материального положения и некоторым техническим усовершенствованием управления последовали попытки внести внутренние изменения в самый характер службы по областному управлению и в воззрении на нее как самих служащих, так и всего населения. Попытки эти надо рассматривать как желание уничтожить давнишнее, для всех тяжелое и несносное, но для всех привычное зло — произвол, взяточничество и лихоимство. Попытки начинаются с улучшения материального положения, которое должно было служить залогом перемены административных нравов, и находят самое яркое выражение в «наставлении» губернаторам и в примыкающих к нему актах. С попытками пересоздать административные нравы законодательным путем связаны стремления связать законодательное слово с делом. Об этом свидетельствует более энергичное преследование взяточников и лихоимцев, нашедшее себе отражение в многочисленных процессах того времени. Наконец, меры 60-х годов затронули вопрос и о переменах в территориальном делении в целях более равномерного распределения жителей по уездам, частью диктуемого отвлеченными идеями, частью объясняемые реальными соображениями.

Все мероприятия, вновь сейчас кратко перечисленные, позволяют выделить обнимаемый ими небольшой промежуток времени в особый период истории русского областного управления, служащий преддверием реформы 1775 г.

[1] Об указе 11 октября 1764 г. см. т. I, гл. IV, стр. 117, 118. Указ 11 октября 1764 г. был немедленно по его подписании императрицей сообщен с нарочными курьерами губернаторам «для учинения каждому своей губернии, собрав все обстоятельства, росписаний и приписных городах и о всех уездах, каким впредь следует с правлением воеводским или комиссарским быть, и которые в одно правление соединить, и где комиссарств не будет, с какою властью магистраты и ратуши остаться должны, с приложением своего мнения» (Д. сената, кн. 3641, л. 102). Возможно, что такой же «предположительный» характер носил и указ, явившийся как последствие указа 11 октября; это указ 10 мая 1766 г., по которому воеводы и комиссары (фактически не назначавшиеся) «нештатных» городов должны были временно, впредь до пересмотра состава городов на основании указа 11 октября 1764 г., получать жалование не по общему штату, а соответственно своим чинам, что уменьшало оклад (ПСЗ, XVII, № 12641).

В 1762—1764 гг. Екатерина точно примеряется, как справиться с препятствиями, мешающими ей коренным образом улучшить областное управление.

Характер опытов, который приходится признать за преобразовательными действиями Екатерины по отношению к областному управлению в ранние годы ее правления, определяет и их сущность: это — частичные перемены, частичные улучшения, а не коренные изменения организации областного управления. До воцарения Екатерины в правительственных кругах думали только об изменениях в областных учреждениях 1727 г. и не шли дальше улучшения учреждений существующих. В первые годы Екатерины от дум перешли к делу, но дело было ограничено опять-таки улучшениями существующего строя; учреждений не ломали, а только пытались вдохнуть в них новую жизнь.

Это не значит, что нигде и ни в ком не было желания пойти дальше и внести более радикальные изменения в областное управление. Недостатки последнего сознавались и ранее 1762 г. Мы можем, во всяком случае, сказать, что в 1762—1765 гг. преобразовательные стремления отдельных лиц шли далее тех пределов, которых достигло законодательство. Я не говорю об отдельных прожектерах-мечтателях, вроде Вонлярлярского, но имею в виду обширный проект, выработанный кн. Я. П. Шаховским и его сотрудниками Кошкильтом и Чернышевым и затем, с небольшими изменениями, одобренный сенатом в первой половине 1763 г. Проект этот преследовал цели гораздо более широкие, чем все законодательные меры 1762—1764 гг., вместе взятые; кроме того, он значительно шире ставил вопрос о реформе областного строя, чем все предшествовавшие попытки этого рода — проект 1744 г., шуваловский проект 1754 г. и предположения законодательной елизаветинской комиссии. Он вносил радикальные перемены во внешнюю организацию местного управления и в то же время во внутренней его стороне давал большое применение принципу дворянской выборной службы, наделяя дворянских избранников таким большим и постоянным влиянием на местное управление, о каком и не мечтали сенаторы в 1744 г., не мечтал и Петр Иванович Шувалов, с именем которого связаны «прожекты и предположения 1754 года». В мыслях и мечтах об участии дворян в местном управлении, доносящихся от времен Елизаветы, еще много петровских мотивов. Участие дворян в местных делах все еще рассматривается сквозь формы, выработанные в эпоху обязательной дворянской службы. В отдельно звучащем голосе Вонлярлярского, в проекте Шаховского, во мнении сената, выраженном в последний год до разделения его на департаменты, слышатся уже иные речи, — речи, с которыми выступали дворяне в своих наказах, поданных в комиссию 1767 г., речи об их правах и об их непременном и властном участии в местных делах.

Проекты елизаветинского времени, за исключением, может быть, предположений по судебной части, изложенных в первой части елизаветинского Уложения, оглядываются назад; проект кн. Шаховского, составители которого были очень близки к «Уложенной комиссии» 1754—1762 гг., смотрел вперед, и если бы его прочитали совместно с дворянскими наказами в «Уложенной комиссии» 1767 г., то мысли, в нем выраженные, звучали бы в унисон с мнениями дворянских депутатов комиссии. Проект Шаховского, принятый сенатом, шел в уровень с дворянским общественным мнением; законодательные меры Екатерины игнорировали это мнение и, внося улучшения в устаревшие областные учреждения 1727 г., пытались сохранить их основной чисто бюрократический характер.

Упоминание о деятельности кн. Я. П. Шаховского и о сенатском проекте 1763 г. подводит нас к вопросу, каково же было действительное участие самой императрицы и ее ближайших сотрудников в тех

преобразовательных мероприятиях, которые мы только что исследовали? С совершенно определенными мыслями начал я изложение настоящей главы характеристикой Екатерины как образованной, энергичной и вместе с тем очень осторожной в первое время после воцарения правительницы. Ее личное участие в преобразовательных мерах 1762—1764 гг., и при том участие значительное, не подлежит никакому сомнению. Не вступи она на престол, мы, вероятно, не имели бы тех опытов преобразования областного строя, какие последовали почти сейчас же за переворотом 28 июня. Она сама входит во все, сама пишет, исправляет, выслушивает донесения, прислушивается к тому, что говорят около нее, всегда готовая использовать и чужую мысль, если только считала ее приемлемою. На многих законодательных актах, нами рассмотренных, несомненно лежит печать ее творчества или ее редакционных поправок. Было бы, однако, ошибкой считать ее единственно решающим фактором преобразовательных мероприятий 1762—1764 гг. Екатерина поручает выработку новых штатов кн. Я. П. Шаховскому. Ее сотрудником в делах внутреннего управления является в это время также Н. И. Панин. Не согласившись с проектом кн. Шаховского, Екатерина, по всем данным, прибегала в вопросе о штатах к сотрудничеству А. И. Глебова. Быть может «хулителями» проекта Шаховского и сената выступили именно Глебов и Панин. Возможно предположить, что Глебов или кто-нибудь другой сумели воспользоваться нерасположением императрицы к сенату, чтобы на место проекта штатов, прошедшего через это учреждение, выдвинуть другой, изготовленный, повидимому, где-то в окружении генерал-прокурора. С 1764 г. не подлежит сомнению сотрудничество и влияние кн. А. А. Вяземского. Наконец, и у Шаховского, и у Вяземского и Глебова, и у самой императрицы были другие, второстепенные, но, может быть, очень деятельные сотрудники. Некоторые из них могут быть определены. Когда Шаховской был назначен главой комиссии по пересмотру штатов, он вытребовал: «для собрания к тому потребных ведомостей и письменных производств» служивших в «Уложенной комиссии» обер-секретаря Кошкильта и секретаря Чернышева.[1] Представленный в сенат проект изменений в областном делении подписан был как раз Кошкильтом.[2] Сергей Кошкильт — довольно заметное лицо среди нарождавшейся в то время профессиональной бюрократии Петербурга. Секретарь «Уложенной комиссии» с 1754 г., он был одним из ее деятельнейших работников. Его деятельность можно проследить и позже, после того как кончилось его сотрудничество с кн. Шаховским. В 1764 г. он перешел на службу в комиссию «о коммерции», а в начале 1767 г. стал во главе особой комиссии, которая должна была подготовить законодательный материал для будущей «Большой Уложенной комиссии», и занимался собиранием указов, изданных с 1649 по 1767 г. В лице Кошкильта Шаховской имел деятельного и, что особенно важно, развитого и образованного сотрудника, которому фактически и принадлежит, вероятно, одно из главных мест в деле составления проекта областной реформы, изготовленного в 1762—1763 гг.

Все, что делалось для улучшения областного управления, как, впрочем, и по другим отраслям управления государством, совершалось большой коллективной работой. Очень видное участие в ней принимали непосредственные сотрудники Екатерины и сотрудники этих сотрудников. Ей самой принадлежала часть общей работы; за ней, кроме того, оставалась направляющая роль, хотя в некоторых отдельных случаях она усваивала мнения и мысли, первоначально возникавшие у других.

Все предыдущее изложение дает, мне кажется, основание сделать

---

[1] Кн. Я. П. Шаховской. Записки, стр. 202, изд. Семевского.

[2] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 92/93.

окончательный вывод. Преобразования в местном управлении, выполненные в 1762—1764 гг., были по существу единственной крупной попыткой внести улучшения в областные учреждения 1727 г. Но попытка эта была произведена тогда, когда общественные, иначе сказать, дворянские течения уже выставляли иные требования. За областным управлением был сохранен чисто бюрократический характер, между тем как дворянство уже успело заявить желание иметь определенное и не малое в нем участие. Оттого частичные преобразования 1762—1764 гг. были несколько запоздалыми и могли казаться недостаточными. Отчего Екатерина, вступая на путь внутренних преобразований, не дошла сразу до уровня требований времени в деле реформ местного управления? Не имея вполне точных материалов для ответа на такой вопрос, мы волей-неволей переходим в область гаданий. Может быть, Екатерина еще не успела ориентироваться и не могла сразу найти верного тона в своих попытках преобразовать областное управление; может быть, она еще думала, что в этой области возможны реформы при сохранении бюрократического характера местного строя. Во всяком случае, только, повидимому, «Уложенная комиссия» 1767 г. и еще более— крестьянская война 1773—1775 гг. открыли ей глаза на положение вещей в сфере местного управления и направили ее преобразовательные стремления по новому пути.

ГЛАВА VI

КРИТИКА ОБЛАСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В 60-Х ГОДАХ. ВОПРОС ОБ ОБЛАСТНОМ УПРАВЛЕНИИ В „УЛОЖЕННОЙ КОМИССИИ"

I

Реформы 1762—1765 гг. имели ту судьбу, которую всегда имеют реформы частичные и половинчатые, преобразования, оборванные на полдороге, не доведенные до конца. Они не устраняли язв областного строя, не удовлетворяли назревших в дворянском обществе желаний и не были моментом какого-нибудь перелома или решения; они не могли поэтому и остановить той критики областного управления, которая началась еще при Анне и не умолкла по воцарении Екатерины II. В середине 60-х годов голоса, порицающие существующие порядки и требующие их дальнейшего совершенствования, раздаются громче; к прежним голосам присоединяются новые. Критика касается теперь не только общих условий областного управления, но разбору подвергаются и самые мероприятия 1762—1765 гг. Уже ранее приходилось отмечать, что критика областного строя, начавшись с отзывов губернаторов и деятелей высшего управления, вроде Шувалова или Шаховского, проникла и в те дворянско-общественные круги, из которых вышло в начале 60-х годов «письмо» Вонлярлярского. И во второй половине 60-х годов критика областного строя выходит из тех же двух источников, но первый расширяется тем, что к числу критиков надо теперь отнести и императрицу, не только как проводницу реформ 1762—1765 гг., но и как автора Наказа; а источник общественной критики, мало заметный до 1767 г., приобретает громадную силу и значение в связи с созывом «Уложенной комиссии». Комиссия, в свою очередь, имеет влияние на критическую оценку областного строя, исходящую из среды чиновной и правительственной. Как в истории почти всех вопросов внутренней жизни России, так и в истории областного управления комиссия 1767 г. была тем моментом XVIII в., когда различные мнения и мысли проявились с наибольшей отчетливостью и когда их скрещивание и столкновения открыли новый период в истории изучаемого вопроса. Вот почему в дальнейшем изложении обстоятельства, имеющие непосредственное отношение к деятельности «Уложенной комиссии», будут стоять на первом месте. Я рассмотрю прежде всего те материалы, которыми могла воспользоваться комиссия, а затем перейду к ее работам, касавшимся вопроса о местном управлении.

Общественная критика областного управления была слабой и робкой до комиссии; зато тем ярче и сильнее сказалась она в связи с созывом этой последней. Критическая оценка, прилагаемая к местному управлению общественными группами, — явление, наиболее для нас новое; с него поэтому мы и начнем наш обзор.

Отзывы русского общества о недочетах областного управления

дошли до нас в многочисленных наказах, представленных в «Уложенную комиссию» 1767 г. и отчасти в рассуждениях самих депутатов на комиссионных заседаниях. В своей совокупности это громадный материал, дающий возможность достаточно осветить вопрос об отношении различных слоев общества к состоянию местного управления в 60-х годах XVIII в. Представительство в комиссии было построено на сословных началах; сословные интересы слышатся и в наказах и в заседаниях комиссии. Это заставляет меня и в том частном вопросе, который предстоит теперь исследовать, держаться обычного способа изучения материалов Большой комиссии, т. е. рассмотреть отзывы главнейших сословных групп о местном управлении отдельно.[1]

В отношении к критике областного управления наказы различных сословий далеко не равноценны и наказы дворянства представляют, вне всякого сомнения, наибольший интерес. Среди дворянства вообще и среди дворянских депутатов комиссии в частности были люди действительно образованные, с выработанным политическим миросозерцанием, вроде кн. М. М. Щербатова; но даже оставаясь в области узкого понимания сословных интересов, приходится признать, что в среде дворян они и сознавались и формулировались гораздо яснее и определеннее, чем среди людей других сословий. В силу этого отношение к окружающей дворян действительности, к провинциальной жизни, а, следовательно, и к устройству областного управления в дворянских наказах и в рассуждениях дворянских депутатов является наиболее ясным и продуманным, тем более, что известная связь дворянского сословия с местным управлением установилась задолго до интересующего нас в данный момент десятилетия.

В свое время я подробно останавливался на вопросе о связи областной администрации с местным дворянским обществом и отметил, что одним из основных пожеланий дворян в эпоху Большой комиссии было упрочить эту связь, расширить свое участие в местном управлении и получить свой выборный и административный орган, права которого распространялись бы далее рамок узко сословных дворянских дел.[2] Этим обстоятельством определяется общее отношение дворян к областному управлению: стремясь расширить свои сословные права в

---

[1] Об отношении дворянских наказов к вопросу о местном управлении см.: Латкин. Законодательные комиссии, стр. 402 и сл.; Григорьев. Реформа местного управления при Екатерине II, стр. 120—145; Брюллова. Общественные идеалы в екатерининскую эпоху. Дворянские наказы. Вестник Европы, 1876, № 1; Богословский. Дворянские наказы в екатерининскую комиссию 1767 г. Русское богатство, 1897, № 6, стр. 78—83; № 7, стр. 142—150; Я. Абрамов. Сословные нужды, желания и стремления в эпоху екатерининской комиссии. Сев. вестник, 1886, № 4, стр. 160—162, № 6, стр. 47—60; Корф. Дворянство и его сословное управление за столетие 1762—1855 гг., гл. I. СПб., 1906.

[2] См. т. I, гл. VII, стр. 220—227; пожелания высказанные в наказах, см. там же, стр. 225. С сказанному там об организации, какую наказы желают придать будущему выборному административному органу, следует прибавить, что орган этот рисуется то одностепенным, то двухстепенным; так, например, кашинские дворяне предлагали избирать ежегодно в каждом стане земского комиссара; все комиссары подчинены уездному предводителю, который является в то же время и выборным дворянским судьей (Сб. РИО, IV, 459—478, п. 3, 18); мценские дворяне просили права избирать уездного ландрата и дистриктных комиссаров, взаимные отношения между которыми были приблизительно такими же, как в кашинском наказе (Сб. РИО, LXVIII, 617, 619, п. 1, 2). Для избрания выборных органов и для обсуждения своих дел дворяне добиваются права собираться на съезды, созываемые через 6 месяцев, ежегодно или в 2 года раз; примеры: Сб. РИО, IV, 237 (Боровск), 304 (Ярославль), 329 (Коломна, 2 раза в год), 340 (Венев), 360 (Серпухов, Таруса, Оболенск), 422 (Пошехонье), 434 (Воротынск — Перемышль), 459 (Кашин); VIII, 504 (Дмитров); LXVIII, 274 (Сумы), 437 (Керенск), 528 (Карачев), 617 (Мценск).

Уплату вознаграждения выборным дворянским властям проектировалось организовать также на различных началах; ярославский наказ, вдохновленный идеологом дворянства кн. М. М. Щербатовым, желал бы, чтобы дворяне служили без жалованья; большинство наказов, однако, смотрит с более практической точки зрения и просит установить для уплаты жалованья дворянским выборным особые новые ис-

сфере местного управления, дворяне особенно склонны порицать областную администрацию именно потому, что она не выборно-дворянская. Жалобы на нее раздаются во многих наказах, но содержание их довольно однообразно. Власть медлительна: она вовсе игнорирует местные интересы. Известно, как справляются с своими делами воеводские канцелярии, обремененные множеством текущих дел, говорит зубцовский наказ; [1] воевода запускает решения судных дел по дворянским челобитным, вследствие чего дворяне лишаются «своего удовольствия», жалуются курские дворяне. [2]

Отсутствие органической связи между областной администрацией и местным дворянством усугубляет, по мнению многих наказов, одно из величайших бедствий русской провинции — отсутствие безопасности: «хотя о истреблении воров и разбойников узаконение и есть, — пишут псковские дворяне в своем наказе, — но для сыска и поимки злодеев делаются распоряжения и определения весьма медлительно», вследствие чего «злодеи успевают, разграбя многих, уйти на таковой же промысел в другие места и уезды». Помещикам же при настоящем положении вещей ловить разбойников «опасно и почти невозможно», ибо когда они «пойманные в город привожены бывают, то многие под видом за болезнию, а иные за деньги выпускаются»; другие «за слабостью караула сами из тюрем уходят», а результатом бывает то, что, «ушед с большею еще и лютейшею на тех, от кого приведены и изыманы, яростью злодейство свое производят». [3]

Совсем иное будет, когда вместо коронной администрации управление уездом перейдет в руки выборного дворянского органа; в представлении дворян власть выборная, исходящая из их среды, будет властью патриархальной; особенно ярко живописуют такую власть псковские дворяне. В своем округе, состоящем из тысячи ревизских душ, «становой опекун», как называет Псковский наказ свой выборный орган, должен восстановлять согласие, миролюбие, тишину и справедливость, прилагать наивозможнейшее старание о добронравии и домашней экономии, отвращать непорядочное и непотребное житие и некоторым образом принуждать к трудам и промыслу советами и наставлениями, защищать безгласных вдов и неимущих, словом, во всем быть душою своей округе и всех добрых порядков и быть подпорою правды, добродетели и согласного общежития. [4] Эти слащавые и чувствительные фразы, написанные во вкусе, царившем уже во второй половине века, на самом деле — крик души, открывающий заветные

точники дохода, например, см. Сб. РИО, IV, 291—292 (Калуга — Медынь); VIII, 464 (Углич), 484 (Кашира); XIV, 376 (Псков); LXVIII, 9 (Симбирск), 494 (Болхов), 617 (Мценск). Есть и такие, которые желают вознаграждение выборных дворянских органов возложить на казну, см., например, Сб. РИО, XIV, 318 (Зубцов); VIII, 446 (Епифань); LXVIII, 534 (Курск). Некоторые наказы приравнивают проектируемые оклады к существующим; например, белгородский и алексинский желают, чтобы оклад выборного дворянского органа был равен окладу воеводского товарища (Сб. РИО, VIII, 544; LXVIII, 647); иные, как, например, тульский (Сб. РИО, IV, 410), стремятся наделить своих избранников более значительным жалованием, чем жалованье коронных чиновников.

[1] Сб. РИО, XIV, 318—321.

[2] Сб. РИО, LXVIII, 534—539.

[3] Сб. РИО, XIV, 376—391. На упорядочении «сыска воров и разбойников» особенно настаивают еще наказы Переяславля-Залесского (Сб. РИО, VIII, 498), владимирский (VIII, 551), наказы всех пятин Новгородского уезда (XIV, 254, 260, 328, п. 2, 3; 332, п. 7; 339, п. 2; 351), опочецкий (XIV, 265, п. 2), галицкий (XIV, 489), пензенский (LXVIII, 13, 14), свияжский (LXVIII, 37), козловский (LXVIII, 417, 418), ефремовский (LXVIII, 468—471), валуйский (LXVIII, 572, 573). В большинстве этих наказов выборным дворянским органам отводится видное место в «сыске воров и разбойников».

[4] Сб. РИО, XIV, 376—391. Еще примеры определения обязанностей дворянских выборных органов: костромской наказ (Сб РИО, IV, 248), клинский (IV, 255—265), михайловский (IV, 273), углицкий (VIII, 474), дмитровский (VIII, 503), Деревской пятины (XIV, 260), Шелонской пятины (XIV, 343).

стремления дворян. Впрочем, лишь очень немногие, сравнительно, наказы проводят мысль о полном упразднении коронной администрации; по мнению большинства наказов, низшая ступень коронной администрации — воевода должен оставаться на месте и продолжать свою деятельность, хотя и в более узких рамках.[1]

При наличности двух типов власти необходимо как-нибудь урегулировать их взаимные отношения: общая тенденция дворянских наказов такова, чтобы выборные дворянские органы были независимы от воевод и от всех канцелярий, до губернских включительно. У воевод «в нужных случаях» они просят только «советов», подчинены же они только лично губернаторам. Однако и те не могут распоряжаться избранниками дворян по своему усмотрению, не могут, например, командировать их за пределы избравшей их округи, потому что служба таких дворян «почти партикулярная».[2] Этим неуклюжим выражением авторы Псковского дворянского наказа желают подчеркнуть внутреннюю независимость выборных органов и глубокое отличие их полномочий от власти чиновников, назначаемых государственной властью. Мысль, что выборный дворянский административный орган есть должность почетная в прямом смысле этого понятия и потому стоит выше, чем служба по назначению от правительства, — не совсем, может быть, ясна, но все же она выражается в том, что некоторые наказы предлагают, чтобы служебные поступки дворянского избранника разбирались дворянским судом[3] или же чтобы выборный, изобличенный в чем-либо дурном, исключался из числа добрых людей.[4]

Судебные порядки, как мы знаем, вообще вызывали много нареканий у современников, они вызывали критику и со стороны дворян, несмотря на то, что дворянство в отношении суда было в лучших условиях, чем остальные сословия. Суд также был, как и управление, нехорош прежде всего потому, что он исключительно коронный. Дворяне желают, следовательно, чтобы и суд, подобно администрации, получил сословный характер и чтобы дворяне могли иметь свой особый судебный орган. Дворянский суд рисуется различными чертами; одни наказы сливают административные и судебные обязанности в одном органе, другие проектируют вверить судебные функции особым лицам.[5] Огромное большинство наказов высказывает желание получить в сословные руки суд не в полном его объеме; в руках дворянского суда должны быть сосредоточены «партикулярные ссоры, касающие до бесчестия, земляные споры», дела по дворянским челобитным и претензиям, что же касается дел криминальных, т. е. уголовных, то почти все дворянские наказы склонны оставить их разбирательство попрежнему в руках суда коронного.[6]

---

[1] См. т. I, гл. VI, стр. 225, 226.

[2] Сб. РИО, XIV, 376—381 (псковский наказ, п. 11, 12); Сб. РИО, LXVIII, 534—539 (курский наказ, п. 3).

[3] Сб. РИО, XIV, 304 (пусторжевский наказ).

[4] Сб. РИО, XIV, 427 (рославльский наказ).

[5] Примеры: суд из двух членов (курский наказ, Сб. РИО, LXVIII, 534—539); предводитель с судебной властью и четверо судей (кашинский, Сб. РИО, IV, 459—478); особый судья, избираемый на три года (епифанский, Сб. РИО, VIII, 446—454); судья вместо воеводы (алексинский, Сб. РИО, VIII), земский судья, в лице которого соединены администрация и суд (зубцовский, Сб. РИО, XIV, 318—321); депутат от уезда для словесного суда между дворянами (козловский, Сб. РИО, LXVIII, 414). В этом же роде высказывались дворянские депутаты и в заседаниях комиссий: комиссары на 2—3 стана каждый (Углич, депутат Опочинин, Сб. РИО, XIV, 51), предводитель, заменяющий воеводского товарища (Ростов, деп. Языков, Сб. РИО, XIV, 64, 65); мировые судьи, избираемые на три года (Устюжна-Железнопольская, деп. Трусов. Сб. РИО, XIV, 94), выборный от каждого стана (Тверь, деп. Неклюдов, Сб. РИО, XIV, 139), дворянский суд из трех лиц (Галич, деп. Лермонтов, Сб. РИО, XIV, 193).

[6] Сб. РИО, IV, 459—478 (кашинский наказ, п. 3); VIII, 446—454, п. 4—7 (епифанский); XIV, 318—321 (зубцовский), LXVIII, 534—538 (курский).

Кроме основного желания в области суда, чтобы коронный суд был заменен, хотя бы отчасти, выборным дворянским судом, судебные порядки вызывали и другие критические замечания. На первом месте следует, конечно, отметить жалобы на волокиту и на неправду, господствующую в суде. Чтоб устранить старинное, пустившее прочные корни зло, предлагаются различные меры, долженствующие улучшить действия коронного суда; сюда относятся — упрощение и сокращение апелляционных инстанций,[1] увеличение формальной ответственности воевод, их товарищей и секретарей, различных областных канцелярий и уменьшение бумажного делопроизводства.[2] С тою же целью — уничтожить волокиту и искоренить несправедливости выражается пожелание, чтобы гражданское судопроизводство было заменено «воинскими обрядами».[3] Недовольство судебной процедурой приводит к пожеланиям упразднения издавна не слишком популярного «суда по форме».[4] Судебные порядки подвергались критике также и на самых заседаниях комиссии. Не раз из среды дворянских депутатов раздавались голоса, требовавшие улучшения судебных нравов и обычаев. Так, депутат Бахмутского гусарского полка А. Рашкович предлагал помочь горю назначением в стряпчие при судебных местах лиц, обученных юриспруденции при Академии Наук,[5] а хлыновский депутат Корякин предлагал установить в новом Уложении, «чтоб во всех судах присутствующие во время присутствия не только от сквернои брани и дерзновения своеручных драк, но и от празднословия посторонних разговоров воздержались» и «никого из приходящих в суд, без вины последних, палками и батожьем бить отнюдь не дерзали», под угрозою наложения довольно значительного штрафа; строгая ответственность должна быть введена и для тех, кто, будучи недоволен решением, оскорбит суд.[6]

В дворянских наказах есть еще один предмет, подвергающийся довольно оживленной и обоснованной критике, — это вопрос об отказе земель по совершении купчих крепостей. Ввод во владение землями, приобретенными тем или другим способом, продолжая носить старинное название «отказа» и «отдела», совершался общими областными властями, которые в этом деле являлись органами, подчиненными вотчинной коллегии.[7] В наказах встречаются выражения недовольства существующим порядком вещей и требования, чтобы «отказы» были изъяты из ведения коронной администрации и переданы выборной дворянской власти;[8] встречаются и более умеренные пожелания об упорядочении делопроизводства по земельным делам, об учреждении особых архивов для поземельных документов и т. д.[9] Недовольство

[1] Сб. РИО, IV, 325: от установленного законом порядка апелляции «чинится не малое продолжение, а челобитчикам за многократными переносами дел не малое затруднение. Того ради просим е. и. в. не соизволит ли апелляции уменьшить» (Сб. РИО, IV, 321, малоярославский наказ). «Апелляции для переноса отменить, а если кто решением не будет доволен, то для рассмотрения быть в сенате одному департаменту, в котором обоим просить» (Сб. РИО, VIII, 563, крапивинский наказ). См. еще темниковский наказ (Сб. РИО, LXVIII, 452). О том же говорилось и на заседаниях комиссии. Так, на 80-м заседании депутат галицкого дворянства Лермонтов предлагал уничтожить юстиц-коллегию и ее контору, где «от переноса дел более пользуются ябедники»; апелляционные жалобы на губернские канцелярии должны быть приносимы прямо в сенат (Сб. РИО, XIV, 38).

[2] «Для избежания в делах продолжения, подаваемые всякие челобитные вместо повеленных генеральным регламентом журналов к скорейшему по оным производству помечать секретарям и подписывать присутствующим» (Сб. РИО, VIII, 532, суздальский наказ).

[3] Сб. РИО, LXVIII, 113 (алатырский наказ).

[4] Сб. РИО, IV, 459, 478 (кашинский наказ, п. 22).

[5] Сб. РИО, XIV, 47.

[6] Сб. РИО, XIV, 103—105.

[7] См. т. I, гл. IX, стр. 415—418.

[8] Например, псковский наказ (Сб. РИО, XIV, 376—391).

[9] Например, пошехонский наказ (Сб. РИО, IV, 422, 423), смоленский (Сб. РИО, XIV, 419), галицкий (Сб. РИО, XIV, 489).

слишком ограниченными правами воеводских канцелярий по совершению купчих крепостей и желания, чтобы воеводские канцелярии совершали их без ограничения суммой в 100 рубл., слышатся в очень многих наказах.[1]

Как совершенно отдельное явление следует рассматривать одно частное пожелание, высказанное в наказе московского дворянства; последнее просило, между прочим, чтобы губернатору предписано было «в рассуждении содержания больших дорог, располагать оное не на одне те деревни, кои при оных лежат»,[2] но на весь уезд, пропорционально размерам вотчин. Что такое пожелание высказано было московскими дворянами — понятно, потому что именно в окрестностях Москвы пролегало особенно много больших дорог. По своему существу оно должно было вести к тому, чтобы повинности, падавшие на дворянские вотчины, раскладывались поровну на всех вотчинников; но то обстоятельство, что оно выражалось в известном расширении прав губернатора, показывает, насколько дворяне-вотчинники были недовольны деятельностью второстепенных органов администрации и экстренных агентов, ведавших дорожные дела. С внешней же стороны его можно до некоторой степени сблизить с приведенными ниже размышлениями губернаторов о своей власти.

Отмечу в заключение еще один критический отзыв о порядках местного управления, свидетельствующий о сильно развитой дворянской спеси и об очень узком понимании своих сословных интересов. Ряжские дворяне, опираясь на гл. 47 Генерального регламента, просят об установлении в ряжской воеводской канцелярии такого распорядка, «чтобы дворяне знатного характера и чина от подлости различены были и особливое свое место иметь могли»; между тем, в действительности «подлые при дворянах чинят неучтивства и, не уступая мест, отваживаются при оных сидеть, а дворяне принуждены стоять и сносить то с обидою».[3]

Сравнительно с наказами и с мнениями дворян отзывы об областной администрации, исходившие из различных групп городского и сельского населения, значительно беднее по своему содержанию.[4] Политическая и общественная мысль дворян уже успела дорасти до определенных понятий о своих сословных правах и интересах; что же касается городского и тем более сельского населения, то их положение в государстве не позволяло им ни слишком критиковать, ни особенно мечтать. Они не задавались общими идеями и не искали изменений в самом строе областных учреждений, а обращали внимание только на то, что их особенно давило, и говорили об устранении наиболее тяжелых условий своего существования. И городские и сельские наказы в общем близки по своему содержанию в интересующем нас вопросе; поэтому их можно рассматривать вместе.

Посадские службы, натуральные повинности, денежные поборы для целей, в разумности которых плательщики, совершенно не были убеждены, — вот что более всего занимает городское население и «свободные» группы сельского населения. Пожеланиями избавиться от посадских служб пестрят наказы городов; встречаются эти просьбы неред-

[1] См. т. I, гл. IX, стр. 419, примечание 1; Сб. РИО, IV, 268 (козельский наказ), 325 (малоярославецкий), 419, 420 (кинешемский), VIII, 318—321 (зубцовский), 444, 445 (лихвинский), XIV, 309 (Ржевы-Пустой), LXVIII, 485 (брянский), 515 (орловский), 534—539 (курский).

[2] Сб. РИО, IV, 231.

[3] Сб. РИО, LXVIII, 388.

[4] О мнениях посадских и крестьянских наказов относительно местного управления и суда см. также: Латкин. Законодательные комиссии, стр. 501 и сл.; Григорьев. Реформа местного управления при Екатерине II, стр. 145—160; Я. Абрамов. Сословные нужды, желания и стремления в эпоху екатерининской комиссии. Сев. вестник, 1886, № 7, стр. 77, 78; № 8, стр. 165, 166, 184—186, № 10, стр. 157—162.

ко и в наказах крестьян северных областей, где городская жизнь долее всего сохраняла тесные связи с сельской.[1] Из натуральных повинностей особенно тяжелой представлялась повинность постойная; об избавлении от нее просят и купцы, и приказные;[2] из повинностей денежных самой тяжелой и бесполезной казалась обязанность уплачивать жалованье назначенному от казны и пребывавшему в губернском или провинциальном городе лекарю, а также жалованье казенному пробирному мастеру.[3] Вот о чем охотнее всего говорят городские наказы и наказы сельских обывателей; к собственному спокойствию, к уменьшению всяких правительственных требований стремятся эти группы русского населения, и получение разрешения носить свое привычное русское национальное платье рисуется им благом, гораздо более ценным, нежели какое-нибудь усовершенствованное областное управление.[4]

Однако местная администрация давила на посад и на незакрепощенного поселянина. Естественно поэтому, что на ряду с только что приведенными наиболее распространенными пожеланиями посадских и крестьян в их наказах раздаются обычные жалобы на злоупотребления администрации. Они распространяются не только на постоянных представителей областного управления, но и на экстренных агентов, появляющихся в провинции; так, например, Верейский посад жаловался на злоупотребления и насилие землемера над поверенным жителей пригорода Борисова,[5] а старых служб служилые люди Саранского уезда плакались, что «пришли в крайнюю нужду «от наглых нападений и взяток» казенных вальдмейстеров.[6] Нередкое явление частые жалобы на приказных, а также на самозванцев, которые, называя себя не принадлежащим им званием, пользуются навежеством населения, в особенности среди народов Поволжья, и эксплоатируют его.[7]

Все это, однако, не критика существующего областного строя и не определенные пожелания его изменения. Что же в посадских и сельских наказах можно бесспорно отнести к этой стороне дела? Сравнительно очень немногое. Ни горожане ни крестьяне не могли мечтать об участии в местной администрации; этого не позволяли политические условия, в которых они находились. Естественно поэтому, что в их наказах лишь очень редко слышатся пожелания, чтобы представители горожан и сельских жителей участвовали в областном управлении или же чтоб управление городом и незакрепощенными земскими мира-

---

[1] Сб. РИО, XCIII, 120 (Москва), 541—583 (наказ Углицкого посада), CVII, 86 (Малоярославец), 99 (Дмитров), 167 (Кострома), 217 (Любим), 307 (Алексин), 327 (Кадуй), 333 (Судислав), 341 (Ярославль), 365 (Шуя), 519 (Нерехта), 536 (Владимир); CVII, 98 (Калуга), 121 (Мещовск), 26 (Суздаль), 44 (Соль-Большая), 79 (Молога), 358, 359 (Торопец — Холм), 451 (Новгород), 470 (Пенза), 531 (Соль-Камская), 549 (Симбирск), 572 (Свияжск), 579 (Хлынов), 593 (Чебоксары); CXXIII, 357 (Солигалич), 491 (Парфеньев), 362 (Чухлома), 369 (Яренск), 385 (Тотьма), 397 (Галич), 425 (Вологда), 469 (Холмогоры), 509 (Шенкурск), CXXIII, 4, 23 (наказы Двинского уезда), 32 (Кольского уезда, Пяозерского присутствия), 54 (Важского уезда), 120 (Великоустюжского уезда, Двинской трети, Ракульской волости), CXXXIV, 28 (Арзамас), 36 (Балахна); CXLVII, 32—34 (Харьков).

[2] Сб. РИО, XCIII, 189, 190 (Серпухов), 541—583 (Углич), 324 (Кадуй), 330 (Судислав), 404 (Романов), CVII, 85 (Муром), 125, 126 (Кинешма), 253 (Белоозеро), 276 (Опочка), 339—342 (Великие-Луки), 370—372 (Псков), CXXIII, 379 (Яренск), 401 (Галич), 491 (Парфеньев), 509 (Шенкурск); CXV, 3 (Козельск, наказы жителей казачьих дач), CXXXIV, 28, 29 (Арзамас); CXLVII, 32 (Харьков), 37, 80 (Сумы), 49, 50 (Острогожск).

[3] Сб. РИО, XCIII, 541—583 (Углич, п. 18), CVII, 65 (Суздаль), 78 (Молога), 469 (Пенза), 488 (Козьмодемьянск), 506, 507 (Цивильск), 565 (Свияжск), 596 (Чебоксары); 405 (Галич), CXXIII, 439 (Ненокса), 441 (Холмогоры), XCIII, 535 (Владимир), 259 (Переяславль-Рязанский); CVII, 154 (Переяславль-Залесский).

[4] Сб. РИО, CXXIII, 381 (наказ Яренского посада).

[5] Сб. РИО, XIV, 44, 83—86; CXV, 101.

[6] Сб. РИО, CXV, 163.

[7] Примеры: Сб. РИО, CXV, 180—185 (Яренск), 445 (Царево-Санчурск), 425 (наказ новокрещенцев Чебоксарского уезда, Кинярской волости).

ми получило вполне законченный сословно-автономный характер: голос Холмогорского посада, требовавшего, чтобы купечество на основании узаконений Петра Великого «управляемо было магистратами из самих купцов состоящими, а не из других чинов», звучит одиноко.[1] Отмечу еще, что в наказах городов Слободско-Украинской губернии слышатся сожаления о недавно отмененных вольностях и льготах.[2] Впрочем, была область, в которой получение известных сословных прав было не проявлением стремления сословия к господству, а только закреплением оборонительной позиции: это была сфера суда. Коронному суду никто не доверял; вырвать суд из рук правительства в полном его объеме также никто не мечтал, но сосредоточие некоторых судебных дел в руках сословного суда было общим пожеланием, которое в умах современников должно было привести к лучшему обеспечению интересов сословия от нажима власти и от столкновения с другими сословиями. О сословном суде просили дворяне, просили о нем и податные сословия. «Кроме магистратов и словесных ни в какой иной суд ни под каким видом купечество позывать», — говорят дмитровские купцы.[3] Михайловский посад просит, чтобы только одним магистратам было предоставлено право держать купцов под караулом.[4] Наказ города Москвы, где городское население было гораздо сложнее по своему составу, нежели в других городах России, также стремится обеспечить интересы города, прося об учреждении «суда городского на основании европейских городов», но понимая, что многочисленное дворянское население Москвы не может быть отстранено от участия в этом суде, высказывает пожелание, чтобы члены городского суда были избираемы так, чтобы дворян в числе судей было не более одной трети.[5] О таком же отдельном суде встречаются просьбы и со стороны некоторых групп сельского населения; так, однодворцы Крапивенского уезда мечтают об особом «словесном» суде «для малых ссор между однодворцами», членами которого должны состоять «по выбору из своей братии достойные и неподозрительные люди»;[6] подобные же мысли об отдельном выборном суде высказывали в самой комиссии депутат от однодворцев Елецкой провинции Давыдов и депутат от пахотных солдат Нижегородской губернии Жеребцов.[7]

Для организации сословного суда горожане мечтают обычно приспособить так или иначе магистрат; магистрат же по мнению многих городских наказов должен снова, как это было положено еще по Генеральному регламенту, ведать городскую полицию. В стремлении горожан получить в свои руки городскую полицию нельзя не усматривать той же оборонительной тенденции и желание посада обезопасить себя от злоупотребления представителей правительственной власти.[8] Очень характерно, что в пользу передачи полиции в ведение города раздаются голоса и из среды сельских жителей; так, об этом просят саратовские черносошные крестьяне.[9]

Если к этому прибавить высказанное приказными людьми некото-

---

[1] Сб. РИО, CXXIII, 468.

[2] Сб. РИО, CXLVII, 1—88.

[3] Сб. РИО, XCIII, 95; аналогичные пожелания высказывают городские наказы Смоленской губернии — Белаго (CXXXIV, 81), Вязьмы (CXXXIV, 87), Рославля (CXXXIV, 118).

[4] Сб. РИО, CVII, 146.

[5] Сб. РИО, XCIII, 127; другие примеры ходатайств городских наказов об отдельном городском суде: Сб. РИО, XCIII, 163 (Кострома), 304 (Алексин), 322 (Кадуй), 483 (Звенигород), 515 (Нерехта), CVII, 72 (Волоколамск), 311 (Тихвин), CXXXIV, 4, 5 (Нижний-Новгород).

[6] Сб. РИО, CXV, 38.

[7] Сб. РИО, XIV, 166, 202.

[8] Очерк организации полицейской власти в XVIII в. и отношение к этому предмету наказов 1767 г. см. т. I, гл. V, стр. 197—200.

[9] Сб. РИО, IV, 123.

рых городов желание, чтоб увеличены были канцелярские штаты и увеличены оклады до одинаковых размеров с теми, которые получали приказные, работавшие при землемерах,[1] то этим отзывы посадских и сельских жителей об областном управлении будут исчерпаны.

Что же дают отзывы сословных групп для выяснения отношения русского общества к областному управлению в 60-х годах XVIII в.? Чем были недовольны дворяне, горожане и крестьяне в провинциальной администрации, обновленной слегка мерами 1762 — 1764 гг., и каких изменений желали они в этой отрасли правительственной деятельности, столь близко соприкасавшейся с их жизнью? В их наказах и во мнениях, высказанных в комиссии, мы напрасно стали бы искать критики устройства и действий областных учреждений в конкретных подробностях. Их критика носит общий характер; они недовольны областным управлением, потому что злоупотребления областных властей не уменьшаются, потому что волокита в делах царит, как и прежде, потому что ни одно из местных установлений не в состоянии обеспечить общественной безопасности. В поисках выхода из существующего положения сословия идут разными путями. В стремлениях дворян, с одной стороны, и податных групп, с другой, есть только одна общая черта: все рисуют себе обновленный областной строй не иначе, как сословным. Свое узко сословное благополучие, сословный иммунитет — если можно употребить это выражение — все группы, от которых исходят наказы, ставят выше интересов общих. Но дворяне сильнее и потому смелее: они требуют и сословного обособления, и главенства в местной администрации; горожане и крестьяне слабее — они стремятся, получив сословный суд и городскую полицию, только защититься от нажима правительства и могущественного дворянства. Такая общая картина не нарушается отдельными пожеланиями более узкого и конкретного свойства, высказываемыми отдельными группами, вроде усовершенствования в ведении земельных дел, увеличения канцелярских штатов и т. п.

После мнения сословных групп, высказавшихся в наказах, всего естественнее рассмотреть дошедшие до нас мнения отдельных представителей общества. Отзывы отдельных лиц по общественным вопросам уже не редкость и не диковина в екатерининское время. В 60-х годах молчание, каким скованы были уста русских людей в четверть века после петровской общественной реакции, уже прошло. Подобно петровскому времени на заре екатерининского царствования встречались люди, отзывавшиеся на наиболее горячие вопросы момента в проектах, записках и письмах, подаваемых в правительственные сферы, нередко в руки самой императрицы. Как раз в 60-х и в самом начале 70-х годов можно отметить несколько подобных записок, содержавших мнения по вопросам местного управления. К числу их относится, например, уже неоднократно упоминавшееся письмо Вонлярлярского, составленное около 1762 г. В делах большой «Уложенной комиссии» сохранились еще две довольно обстоятельные записки, относящиеся к местной реформе.

Одна из них принадлежит депутату старицкого дворянства Алексею Васильевичу Нарышкину, члену частной комиссии «о порядке государства в силе общего права». Записка подана в эту комиссию; она составлена применительно к ее занятиям и к трем урокам, или заданиям, которые были даны этой комиссии Екатериной. Автор назвал ее «Рассуждением о расправе, о доходах и о полиции государственной».[2]

[1] Сб. РИО, XCIII, 93 (Кашира), 143 (Коломна), CVII, 53, 54 (Бежецк).

[2] О занятиях комиссии «о порядке государства в силе общего права» см. ниже, отдел II этой главы. Самый проект хранится в фонде Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1767 г., вяз. 223, ч. I, № 23 (УЦГАЛ). Судя по тому, что Нарышкин говорит, что «по второму уроку распределение государства уже окончено» комиссией, т. е. исполнено второе задание императрицы и намечен план нового областного деления (это, судя по журналам комиссии, «произошло в 1771 г.»), надо думать, что проект

Записка начинается с восхваления монархини и возвеличения дела частной комиссии «о порядке государства в силе общего права». Далее Нарышкин говорит: «Три суть главные предлоги правления: суд и расправа, доходы и полиция государственная». «По начертанию две работы предлежат комиссии о порядке государства: распределение государства и учреждение властей или правительств, куда все вышесказанные предлоги входят. Но приступить к сему инако невозможно было, как узнать прежде все, что в государстве нашем теперь делается в рассуждении» деления территории и управления. «И для того законодательница наша повелела сделать себе общий чертеж нынешнего России правления, и в сем состоит первый ее урок». Переходя к разбору предметов первого «урока» Екатерины, Нарышкин продолжает: «главный источник неудобностей в исполнении должностей — распределение судов и произвождение их. Все места штатные наполняются у нас по чинам и по большей части следующим образом. Военная служба самими законами предпочитается штатской, служащие по военной службе и произведенные севодни берут законом старшинство у всех штатских того чина, сколько бы из них кто лет в оном ни был». При определении бывшего военного «ни герольдия ни сенат не знают иного о нем как то, что он в военной службе был человек исправный... Чин его в новой должности не дает ему знания». Отсюда проистекают и неудобства для него, и возможность злоупотреблений со стороны подчиненных. «Второй источник неудобств по исполнению должностей — это смешение дел государственных с делами так называемыми у нас партикулярными». «Государственные дела, будучи смешаны с партикулярными, в тех же канцеляриях и одними судьями решатся, а закон велит прежде партикулярных дел вершить государственные интересные дела. Челобитчик от самого справедливого и благонамеренного судьи себе в ответ ожидать может, что дела его ныне слушать за государственными делами не можно». Другое неудобство заключается в том, что в воеводских канцеляриях дела партикулярные решаются воеводой и товарищем его. При разнице во мнениях «нет большинства голосов ни перетянувшего гласа». Таким порядком бедный челобитчик или должен терпеть напрасное промедление или жребий его в руках закона». «Частная неудобность по суду и расправе и разорение многим обиженным есть весьма отделенный перенос дел, как например из уездов Вологодской или Галицкой провинций в Архангелогородскую губернскую канцелярию, оттуда в юстицию, а там в сенат». Другое зло — сбивчивость и запутанность инстанций, которых для губернских городов меньше, чем для провинциальных и уездных. Этому порядку Нарышкин противополагает порядки, существующие в Украине, где территория менее, а судов, устроенных по образцу польских, гораздо более. «Не только неудобность, но пагуба виновных и правых — стряпчие наши. Стряпчие, сия язва суда и расправы, к пагубе и разорению дворян и бедных служат». «Во всяком государстве случается еще суд у частного человека с короною; в таком случае весьма вреден у нас господствующий во многих дух стараться всегда обвинить частного человека, часто имеющего справедливость, для соблюдения высочайшего интереса... Когда все присутствия получат себе от частных людей почтение и доверенность и будут уметь сохранять их, бо́льшая половина благополучия общества будет тем сделана».

Переходя ко второму «предлогу» государственного правления — доходам, Нарышкин указывает на неудобство медной монеты и про-

Нарышкина был составлен именно в 1771 г. «Уроки», данные Екатериной частной комиссии «о порядке государства в силе общего права», напечатаны в приложении 12. О самом Нарышкине см. Русск. биогр. словарь т. Наке-Накенский — Николай Николаевич, стр. 83—85.

исходящие отсюда неудобства и неправильности денежного обращения и на неудовлетворительное состояние камер-коллегии, в которой по 1764 г. накопилось до 96 тысяч нерешенных дел. Не в лучшем порядке и все другие финансовые учреждения империи. Зло не уменьшается, несмотря на сверхчеловеческие старания императрицы.

Третий предлог государственного правления «есть полиция, т. е. «наблюдение» порядка при всех установлениях законов и оных следствий». Нарышкин подробно развивает задачи полиции совершенно в духе XVIII в. Его соображения проникнуты духом системы и рационализма и взяты, вероятно, из какого-нибудь современного ученого, по всей вероятности немецкого трактата. Нарышкин находит, что «по сему предлогу во всех его частях не меньше замешательства, как и по тем двум». Их должен бы был исправить сенат. Если бы сенат и коллегии удовлетворительно справлялись со своими задачами, они бы, может быть, и могли бы устранить кое-какие темные стороны. Но люди, их наполняющие, не стоят на должной высоте. Присутствия наполнены неподготовленными людьми, какими «наполняются у нас все штатские места», как «уже выше о распределении судей сказано». Сенат же отягчен, кроме того, текущими делами.

Записка Нарышкина составлена в общей форме и указывает на те болезни, которыми страдало все внутреннее управление страны как центральное, так и местное. Он отмечает отсутствие лиц, подготовленных к успешному несению гражданской службы, малочисленность государственных учреждений, обременение их делами, смешение суда с администрацией и язвы приказных нравов. Большим злом в области судоустройства и судопроизводства он считает неправильность апелляционных порядков и громадные расстояния между местностями, куда восходят дела из одной инстанции в другую. Нарышкин желает, чтобы все государственные учреждения пользовались общим доверием, чтобы финансовое хозяйство страны велось добросовестно и правильно, чтобы империя получила хорошее полицейское управление; он ясно видит почти все дурные стороны управления страной и ищет средств исправить их не развитием каких-нибудь сословных прав и привилегий, а сильной и хорошо организованной общегосударственной властью.

Совсем иначе смотрит на дело другая записка, вся проникнутая дворянскими симпатиями. На имя автора ее нет никаких указаний. Лишь некоторые особенности языка и терминологии указывают, что автор записки был по всей вероятности украинцем. Записка названа «Проектом к установлению присудствия в губерниях, к предписанию правил для собрания дворян, к восстановлению власти производящих суждение, к распоряжению [sic!] канцелярий и к помещению всех деяний обще по делам происходящих». В отличие от записки Нарышкина записка неизвестного автора содержит план вполне конкретных мероприятий, направленных к приведению в порядок и переустройству всего уклада провинциальной жизни, которая рассматривается с узко сословной дворянской точки зрения. Я остановлюсь подробнее на последних отделах записки, содержащих проект областного управления. [1]

Периодически собирающийся губернский дворянский съезд производит выборы на важнейшие должности по местному управлению. Он избирает «председателей по департаментам высшей инстанции», «при-

[1] Записка хранится в УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1767 г., вяз. 223, ч. I, № 26. Изложению проектированных мероприятий предшествует очень витиеватое введение, полное общих мест. Затем идут следующие отделы: I. О форме судопроизводства, II. О собственности жителей, III. О насилии, IV. О долгах и должниках, V. О самовольных договорах и контрактах, VI. О записях, на законных основаниях последовавших, равно о завещаниях духовных, VII. О законных последствиях, VIII. О женских имениях, IX. Об опеках над детьми, X. О границах земель; далее следуют отделы, посвященные организации местного управления. Точных указаний на время составления записки нет никаких.

судствующих депутатов» от дворянства в местных учреждениях, «маршалов» уездных и губернских, причем первые намечаются дворянами соответственных уездов. По окончании губернского съезда дворяне разъезжаются, а «избранные маршалы под председательством прошлого губернского маршала будут иметь свои присудствия, на которых просьбы к престолу и поданные помещиками письма должны быть рассматриваемы». Вслед за губернским съездом назначаются уездные съезды, избирающие на должности по уезду. Выборное начало поставлено широко: записка неизвестного идет в этом отношении гораздо далее выработанного «Уложенной комиссией» «проекта прав благородных» и даже далее дворянской жалованной грамоты 1785 г.[1]

В уезде безраздельно главенствует «поветовый маршал», который «должен заниматься благосостоянием и целостью помещиков и вообще целого уезда». Характерно это стремление выделить одних помещиков. На обязанности поветового маршала лежит распределение податей по имениям, распоряжение постойной повинностью, разрешение дворянам выезда за границу и наблюдение за деятельностью нижнего суда; он же определяет в должность уездного «казначея общего призрения».

Нижний суд, «центральное учреждение уезда, — истинный предшественник нижнего земского суда по Учреждению 1775 г. На его обязанности лежит полицейский надзор, наблюдение за отношениями между помещиками и крестьянами, обеспечение податной исправности крестьян, общий суд по гражданским и уголовным делам. В этом последнем отношении нижний суд проекта неизвестного существенно отличается от нижнего земского суда по «Учреждению для управления губерниями». Состав нижнего суда — шесть заседателей и исправник, «правлением определенный», т. е. назначенный правительством, а не выборный, каким он стал по учреждениям 1775 г. Из заседателей трое вместе с исправником остаются в уездном городе, а трое других, повидимому по очереди, разъезжают по уезду, где наблюдают за общим спокойствием и ведут следствие по уголовным делам. Кроме нижнего суда в уезде есть еще два учреждения, которые автор также называет судами. Это, во-первых, особый гражданский суд, который «судить имеет казенные и помещичьи дела». Каково в точности его отношение к нижнему суду, где разбираются среди прочих дела «между уездными жителями, людьми вольными простого звания, по какой-либо продаже или сделке во владении разных владельцев будущими», — не совсем ясно. Другим судебным местом является «суд граничный», в устройстве и обязанностях которого видны прямые отзвуки украинских порядков, за которыми стоят польские образцы. «Суд граничный» имеет двух судей — «подкомория» и «землемера». Как в Украине, так и в Литве «подкоморский» суд рассматривает земельные тяжбы.

Губернские учреждения состоят из установлений коллегиальных и единоличных. Административно-финансовым органом, приблизительно соответствующим будущему губернскому правлению и казенной палате вместе, является в проекте неизвестного именно «казенная палата», в состав присутствия которой под председательством начальника губернии входят губернский прокурор, губернский землемер и «губернский казначей общего призрения». Суд сосредоточен в двух «департаментах высшей инстанции». Из них в «первом» «избранные помещиками чиновники имеют судить криминальные дела», переносимые по апелляции из уездных судебных мест, во «втором» такой же состав членов «имеют судить гражданские суды», точно так же в апелляционном порядке. В организации губернских судов нельзя не заметить многих черт, похожих на «Учреждение» 1775 г.

[1] Сб. РИО, XXXII, 575—585; ПСЗ, XXII, № 16187.

Единоличные органы в губернии — «губернский маршал» и «начальник губернии». В переплетающемся двоевластии этих лиц как нельзя яснее выразилось желание автора проекта дать дворянству первенство в управлении губернией. Сравним круг действия обоих. «Губернский маршал» — защитник целости дворянских имений и лиц дворянского сословия в целой губернии, имеющий доверие всех помещиков, «с особенным усердием стараться должен в их пользу». Таково характерное определение его общих обязанностей. Он утверждает распоряжения уездных маршалов, касающиеся окладов государственных податей с имений, и вообще распределяет оклады податей по уездам губернии. Он созывает съезды уездных маршалов, распоряжается дворянскими суммами; он имеет право непосредственного сношения с верховной властью и «исполняет предписания государя и министров его, к нему присылаемые». Что же остается на долю начальника губернии? Последний, — читаем мы далее, — «изображает волю государя в управлении целой губернии. Того ради должность, им исполняемая, достойности и честолюбия должна быть ответственна. Всемилостивейшее доверие государя, усердие к службе и пример добродетели возбуждать должно к таковым» начальника губернии. «Наблюдение таковым чиновником безопасности, целости казны и правосудия в губернии будет приятным всемилостивейшему государю исполнением препорученной ему должности». Приведенное сейчас определение круга действий «начальника губернии» представляет одно сплошное общее место. «Начальник губернии» — только почетная кукла рядом с губернским маршалом, круг действий которого очерчен с ясностью, не оставляющей сомнения, что именно ему, а не губернатору принадлежит действительная власть в губернии.

Проект неизвестного подробнее и богаче конкретным содержанием, нежели записка Нарышкина. Это не общие взгляды, а определенная дворянская программа местного управления, которая идет далее, чем большинство наказов, данных депутатам господствующего сословия. Появление подобных записок и проектов лишний раз доказывает тот интерес, который дворяне в лице своих наиболее передовых и развитых представителей проявляли к местному управлению. Проект неизвестного убеждает, по моему мнению, также в том, что к некоторым мыслям, высказанным отдельными представителями дворянского сословия, правительство не осталось глухим, когда оно практически приступило к выработке закона о новых областных учреждениях.

Интерес дворянства к областной реформе, быть может, подчеркивается еще одним проектом более позднего происхождения. Он подан был Екатерине в 1775 г. кн. М. Н. Волконским, представителем высшего дворянства, к тому же крупным лицом среди тогдашней высшей администрации, так как автор его занимал пост московского главнокомандующего. Волконский не идет так далеко, как автор только что изложенного проекта, хотя и в его проекте первенство дворян в местном управлении намечается вполне ясно. Его записка составлена уже после комиссии; она стоит вне намеченных граней моего исследования, но самое появление ее накануне издания нового положения свидетельствует, что изучаемым нами вопросом дворянские круги продолжали интересоваться вплоть до самого издания «Учреждения для управления губерниями». [1]

Совершенно особняком от проектов дворянского происхождения и направления стоит один интересный набросок проекта полного переустройства русского государственного управления. Он исходит от отца русской юридической науки, профессора Московского университета

[1] Проект кн. М. Н. Волконского «О лучшем учреждении судебных мест» напечатан в Сб. РИО, V; о нем см.; Григорьев. Реформа областного управления при Екатерине II, стр. 181—183.

Семена Ефимовича Десницкого, который был лично хорошо известен Екатерине и принимал участие в работах, связанных с созывом «Уложенной комиссии».

«Представление» профессора Московского университета С. Е. Десницкого «о учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской империи», поданное императрице в феврале 1768 г., нельзя считать имеющим прямое отношение к областному управлению: [1] это трактат об общих принципах управления, в основу которого положена последовательно проведенная идея отделения суда от администрации. Влияния, под которыми сложились идеи Десницкого, хорошо известны: это, с одной стороны, Монтескье, на которого он сам ссылается в первых строках трактата, с другой — английское право, изученное Десницким на месте, в Англии. Английское влияние особенно сильно чувствуется у Десницкого: проводимая им самостоятельность власти «судительной», несменяемость и материальная обеспеченность судей, должность генерал-адвоката — верховного прокурора, построенная по чисто английскому образцу, наконец, всесословный выборный местный суд, им проектированный, — убеждают в том наглядно. Английское влияние чувствуется и в бытовых мелочах: так, он желает, чтобы русские чтили вокресенье так, как это принято в Англии; пожарные команды в столицах он советует снабдить «пожарными боченками английскими, которых действие на пожаре есть неизменное и неоспоримое». [1] Десницкий — теоретик, стоящий всецело под влиянием западноевропейских, в частности английских публичноправовых идей; но он писал свой трактат, когда вела свои занятия Большая комиссия и свои идеи представлял императрице. Что же думал этот теоретик об областном управлении? Ответ на это мы находим в рассуждениях о «власти судительной» и о «власти наказательной». В областном управлении господствуют судья и суд. Судебная власть, доверенная восьми учреждениям и сосредоточенная в больших городах империи (Десницкий предлагает, кроме обеих столиц, еще Ригу, Тобольск, Новгород, Казань, Оренбург, Глухов), является верховной распорядительницей местной жизни. Ей подчинена и местная администрация. Организация этой последней не принадлежит к числу вопросов, особенно тщательно разработанных Десницким. Она вверяется воеводам «в губерниях и знатнейших только провинциальных городах так, чтобы один воевода не зависел от другого, а зависели они от самого монарха, который один бы только доставлять их к такому месту самовластен был». «Сие указание, — добавляет Десницкий, — для того надобно, чтобы великие люди его [воеводу] не могли низвергнуть за неприятную им строгость, учиненную по воеводской должности». [2] Прямое назначение воеводы по высочайшему указу должно было, значит, гарантировать против произвола и незаконного влияния временщиков, столь сильно чувствовавшегося в XVIII столетии. Итак, областных правителей еще меньше, чем их было в то время в действительности. Не велико и их вознаграждение — 1000 руб. в столицах, 600 руб. в других городах, да, кроме того, казенные квартиры. 600 руб. — это жалованье провинциальных воевод по штатам 1763 г.; жалованье губернаторов было ровно втрое больше, а губернатор в Петербурге получал даже 2250 руб. Малочисленные, бедно оплачиваемые воеводы имеют и очень узкий круг деятельности. Их «должность может состоять

[1] «Представление» Десницкого напечатано в Зап. АН по Ист.-фил. отд., серия VIII, 1905, т. VII, № 4. О нем см., кроме того: В. А. Григорьев. Реформа областного управления при Екатерине II, стр. 179—181, и мою статью «Отделение судебной власти от административной» в сборнике «Судебная реформа», т. I, стр. 198, 199, М., 1915. О самом Десницком см. Русск. биогр. словарь, т. Дабелов — Дядьковский, стр. 331—335.

[2] Десницкий. Представление, стр. 16, 21, 22.

[3] Десницкий. Представление, стр. 15.

вообще в том, чтоб спокойство и тишину наблюдать... то есть воров, разбойников и подобных сим в тюрьму брать», передавая их дальнейшую судьбу в руки генерал-адвоката. «Сверх того его должность будет осужденных в тюрьме содержать и в приказанном судьями месте казнить. Наконец, воеводы ж должность может быть собирать подушное из земельных владельцев». Кроме того, воеводам вверяются пожарное дело и внешняя полиция в городах.[1] Так под рукой Десницкого исчезает губернатор, а воевода превращается исключительно в местный полицейский орган, притом ответственный не только перед высшим административным учреждением, каким остается по проекту Десницкого сенат, но также и перед судебной властью: «когда воевода упустит или умедлит исполнить свою должность, за такое нерадение он должен подвержен быть строгому истязанию, во-первых, перед судьями, а потом штрафу и наказанию произвольному монаршему в правительствующем Сенате».[2] Муниципальное устройство столиц, городов губернских и «знатных» купеческих провинциальных городов в полном его объеме также находится вне сферы власти «наказательной», т. е. административных учреждений: оно вверяется «власти гражданской» — особым выборным учреждениям, ведающим горожан судом по делам торговым и по делам, где иск не превышает 25 руб., управляющим продовольственным делом, городским благоустройством и муниципальным сборами. Апелляции на судебные решения власти гражданской допускаются в виде исключения, если власть эта явно «погрешит против предписанного ей сенатского указа».[3] В остальных «провинциальных городах» место власти гражданской занимает «провинциальная канцелярия», ничего не имеющая общего с одноименным учреждением, существовавшим в то время; провинциальная канцелярия состоит из шести членов, избираемых «помещиками, однодворцами и купцами той провинции»; она разбирает дела по искам не свыше 25 руб. и судит за «маловажные обиды», под которыми «разуметь должно те, которые незнанием или нерадением людей происходят, как, например, если кто у кого лошадь занял, испортит, или если чья скотина, на чужую пашню всходя, урон другому причинит, и подобные сим».[4] Апелляции на решение провинциальных канцелярий Десницкий не допускает. Провинциальной канцелярии может быть вверено и «строение порядочное в городе», т. е. муниципальное управление.

В своем стремлении сузить пределы компетенции органов административных Десницкий доходит даже до того, что принцип разделения власти судебной и власти административной он нарушает с обратной стороны, предлагая поручить провинциальным канцеляриям такое чисто административное дело, как «смотрение дорог».[5]

Мысли Десницкого не получили практического развития и применения; мы не видим их прямого отголоска ни в занятиях «Уложенной комиссии», ни в позднейших реформах Екатерины, ни в ее текущих распоряжениях ближайшего времени. Многое в проекте Десницкого было недоработано, недоделано; обратив особенное внимание на судебную власть, он все остальное изложил в виде эскиза. Весь проект Десницкого имеет только теоретическое значение; тем не менее, с точки зрения истории взглядов на областное управление представление профессора Десницкого имеет значительный интерес: оно показывает, что едва ли не первый русский представитель науки публичного права, принимая участие в трудах екатерининской комиссии, считал преобразование областного управления делом первостепенной важности и хотел пересоздать

[1] Десницкий. Представление, стр. 16, 17.
[2] Десницкий. Представление, стр. 17.
[3] Десницкий. Представление, стр. 20.
[4] Десницкий. Представление, стр. 18.
[5] Десницкий. Представление, стр. 18.

областные учреждения на совершенно новых началах, не имевших ничего общего с тогдашней действительностью. Это обстоятельство и было, может быть, главнейшей причиной, почему проект Десницкого так и не вышел из области теории.

Проект Десницкого представляет большой теоретический интерес и с другой стороны. Десницкий был представителем английских идей в том разнообразном обмене мыслей об управлении, который происходил в 60-х годах XVIII в., и с этой точки зрения его приходится противополагать немецкому политическому мировоззрению, ярко отразившемуся в наказе депутату главной полиции и отчасти в гл. XXI Наказа императрицы. Для Десницкого первое место в областном строе должно принадлежать правильно организованному, независимому, высоко несущему свое знамя суду. Этим путем он полагает достигнуть улучшения нравов и порядков в сфере областного управления; для последователей немецких государствоведов все дело — в совершенстве полиции. Сравнения между обеими системами взглядов делать не приходится; можно только сожалеть, что старорусские традиции и сильное практическое немецкое влияние в русской администрации XVIII в. обеспечивали перевес за сторонниками полицейского государства.

От мыслей и мнений общественных групп и отдельных представителей тогдашнего общества надо перейти к мнениям правительственной среды. В комиссии 1767 г. присутствовали не только депутаты от населения, но и депутаты от государственных учреждений; они также привезли с собою наказы, в которых до нас дошел голос деятелей высших органов управления. Естественно обратиться именно к этим наказам и в них поискать отзывов об областном управлении и мнений о его усовершенствовании. Однако на этом пути исследователя ожидает большое разочарование. Центральные учреждения были заняты своими ведомственными вопросами; нередко они затрогивали вопросы общего характера, но вопросом, нас интересующим, они заняты мало. Областного управления касаются далеко не все наказы учреждений; а те, которые уделяют им некоторое внимание, говорят об отдельных частностях или же затрогивают области, где управление местное соприкасается с управлением центральным.

Наказ правительствующего сената, учреждения державшего в своих руках высшее руководство местным управлением, разделяется на две части — «нужды общие» и «нужды особенные». Лишь в первой половине первой части заключаются мысли и пожелания, которые можно отнести к сфере вопросов местного управления. Во всех присутственных местах, следовательно как центральных, так и местных, должен быть улучшен личный состав и упрощено канцелярское производство; сенат рекомендует для этой цели привлекать на гражданскую службу дворян. Генеральный регламент, т. е. устав о службе гражданской, «во многих случаях отменился, почему надлежит оный, сообразно с изданными после законами и с нынешним состоянием государственным, исправить». Наказ сената уделяет внимание суду. «Еще по уложению, — говорится в нем, — положен третийский суд. Сей суд есть не только облегчение судебных мест, но и весьма нужный в рассуждении отдаленных провинций, когда тамошние помещики и прочие жители войдут в обыкновение оный употреблять: сколько избавятся через то присутственные места от разных дел». В связи с устройством местного, в частности дворянского, суда сенат выдвигает мысль о необходимости сохранить дворянских предводителей и дворянские собрания «для общего о земских нуждах рассуждения и совета» и дать им определенную организацию: так, в сенатском наказе, служащем в сущности отголоском мнений группы крупных дворян, нашли отзвук те же мысли, которыми пестрят дворянские наказы и которые высказывались в проектах преобразования областного строя в последние 10—12 лет перед созывом Большой ко-

миссии. Сенат очень занят также улучшением технической стороны суда: предлагается точнее определить и уменьшить число апелляционных инстанций, ускорив следствие и суд, восстановить искаженный «суд по форме», для черносошных и ландмилицких солдат учредить особый суд по примеру Выборгской губернии: в последнем пожелании уже рисуется отдаленный облик «расправ» «Учреждения» 1775 г. Отметим, наконец, что сенат останавливается на вопросе о местной безопасности, настаивая на изыскании лучших средств для «искоренения воров и разбойников», на необходимости исправления дорог, на приведении в лучшее состояние почвы и т. д.[1] Все это нельзя назвать подробной разработкой вопросов местного управления; это только привходящие к делу областного управления элементы, но именно это и характерно для сенатского наказа, что, не интересуясь местным управлением как таковым, он подходит к нему с точки зрения отдельных вопросов, до него касающихся. Интересно, что сенат в своем наказе совершенно не упомянул о порученном ему большом деле реформы территориального деления империи на основании указа 11 октября 1764 г.; между тем, сенат занимался этим делом, и с его работами в этой области нам придется встретиться ниже.

Герольдмейстерская контора при сенате ведала, как мы знаем, дело замещения ваканский по областному управлению; этого вопроса касается и наказ депутату от герольдмейстерской конторы, причем он содержит известие об одном указе Елизаветы Петровны, которого, несмотря на его важное значение, нет среди изданных памятников законодательства и который мне, несмотря на все мои усилия, не удалось разыскать в подлиннике.[2] Наказ герольдмейстерской конторы особенно внимательно останавливается на частном вопросе о сроках воеводских полномочий и, перечисляя все предыдущие меры, сюда относящиеся, указывает, что при введении в действие штатов 1763 г. «некоторые воеводы и товарищи тогда переменены другими, а в иных городах оставлены прежние, кои и поныне там находятся более положенных пяти лет, оное же 1760-го года сентября 27-го повеление поныне еще ничем не отменено». «Того ради,— говорится в наказе,— не соблаговолено или будет», еще раз пересмотрев дело, окончательно решить, должны ли быть воеводские полномочия срочными или бессрочными.[3]

В наказе депутату от камер-коллегии есть чрезвычайно интересное пожелание о разделении коллегии на департаменты. Всего предполагается учредить три департамента; первый, в котором «главная должность камер-коллегии», ведает общие дела и задачи учреждения; второй, находясь в Москве, ведает все доходы и поступления по Москве и по десяти губерниям центра, юга и востока: Московской, Белгородской, Слободско-Украинской, Воронежской, Астраханской, Нижегородской, Казанской, Оренбургской, Тобольской и Иркутской; третий департамент находится в Петербурге и является средоточием сборов со столицы и северных и западных губерний — Петербургской, Архангельской, Выборгской, Эстляндской, Лифляндской, Новгородской, Смоленской, Киевской, Новороссийской и всей Гетманской Украины.[4] Не отвечая никаким реальным чертам современного наказу областного строя и организации денежных сборов, наказ камер-коллегии содержит едва ли не первый эскиз той идеи, которая в окончательном виде выразилась в 1775 г. в учреждении особых губернских финансовых органов — казенных палат.

Наказ юстиц-коллегии очень занят одним частным вопросом, ближе

---

[1] Сб. РИО, XLIII, 3—19, гл. I, § 9, 10, 17—20, 22, 23, 25, 29—34, 37, 47; см. также «Историю правит. сената за 200 лет», II, стр. 449—457.

[2] См. т. I, гл. V, стр. 151, 152, и дополнение к этой странице (в приложениях).

[3] Сб. РИО, XLIII, 144.

[4] Сб. РИО, XLIII, 150.

всего, конечно, касавшимся суда, но в то же время затрогивавшим и управление старой столицией — Москвой. Дело шло о том своеобразном порядке вещей, который установился в Москве со времени учреждения в ней сыскного и судного приказов и который приводил к множеству трений и столкновений между этими учреждениями и московской губернской канцелярией.[1] Наказ юстиц-коллегии предлагает ряд мер для устранения неразмежеванности в компетенции московских учреждений.[2]

Несколько интересных черт можно найти в наказе депутату Малороссийской коллегии, который предлагает на территории Украины, переделанной на пять провинций, ввести такие же выборные дворянские должности, о которых хлопотали наказы русских дворян.[3]

Если в наказе Малороссийской коллегии есть мотивы, напоминающие пожелания дворян, то в наказе депутату от Главного магистрата встречается многое из того, о чем говорили наказы посадских людей: мы здесь видим такие же требования о сложении с посада всех служб, о запрещении губернаторам вступаться в дела, находящиеся в ведении Главного магистрата, причем наказ очень ограничительно толкует § 10 воеводского наказа 1728 г., регулировавшего этот вопрос, и, наконец, о подчинении полиции магистратам.[4]

Отголоски пожеланий в области вопросов местного строя, ближе всего подходящих к ведомству данного «Учреждения о губерниях», — вот все, что мы находим в наказах высших учреждений. Особо стоит наказ депутату от Главной полиции. Это своего рода трактат, излагающий идеальное, как его себе представляют авторы, организации полиции в государстве XVIII в. Содержание наказа далеко выходит из рамок моего исследования, и потому я лишь отмечаю его здесь попутно.[5]

19 сентября 1768 г., т. е. в последнее время занятий общего собрания комиссии, генерал-прокурор кн. А. А. Вяземский разослал в областные учреждения общее распоряжение о том, чтобы эти последние доставили в комиссию сведения о своих нуждах и пожеланиях. Вследствие этого областные учреждения начали доставлять требуемые от них материалы, адресуя их непосредственно на имя генерал-прокурора. В этом последнем обстоятельстве нельзя мимоходом не усмотреть еще одного доказательства превращения генерал-прокурора в министра внутреннего управления. Генерал-прокурор передавал материалы в распоряжение комиссии, где за постепенным сокращением ее занятий они мирно остались лежать в виде архивного материала. По существу записки с изложением нужд и пожеланий областных учреждений можно сравнить с наказами, однако такого названия они нигде не носят. Обычное их название «пункты по материям» — то же самое, какое, как мы знаем, носили представления областных учреждений, доставлявшиеся в комиссию 1754 г.[6] Уже самое название сближает «пункты» 1768 г. с «пунктами» 50-х и начала 60-х годов. Ближайшее иследование показывает, что некоторые областные учреждения такую связь понимали по-своему и отсылали в екатерининскую «Уложенную комиссию» простые копии тех пунктов, которые когда-то были ими доставлены в комиссию елизаветинскую. Так поступили, например, киевская губернская

---

[1] См. т. I, гл. I, стр. 43, 44; гл. IX, стр. 392—394.
[2] Сб. РИО, XLIII, 155.
[3] Сб. РИО, XLIII, 221.
[4] Сб. РИО, XLIII, § 5, 6, 8, 9, 13, стр. 237—295.
[5] Наказу депутату главной полиции (Сб. РИО, XLIII, 296—362) посвящена моя небольшая работа «Из истории законодательной мысли XVIII века», напечатанная в сборнике «Россия и Запад». П., 1923.
[6] «Пункты по материям» 1768 г. хранятся в полном своем составе в УЦГАЛ, в фонде Архива гос. совета (Зак. дел) в делах законод. комиссии 1767 г., вяз. 226, ч. I и II. Листы не пронумерованы, отчего более детальных ссылок сделать невозможно. Это заставляет меня ограничиться одной общей ссылкой.

канцелярия и провинциальные канцелярии костромская, тульская и переяславль-рязанская.[1] Но все же далеко не все областные учреждения посмотрели на свою задачу так просто. Большинство пересмотрело свои нужды вновь и изложило их в новых «пунктах», не совпадающих с «пунктами», представленными за несколько лет до того.

Содержание «пунктов», присланных областными учреждениями в 1768 г., составляют, главным образом, пожелания и требования очень широкого характера. В «пунктах» часто говорится об экономических нуждах, об отрицательных явлениях местной жизни, особенно больно дававших себя чувствовать. Пожелания в сфере областного управления выступают только как подробности на общем фоне. Несколько примеров могут лучше всего пояснить сказанное. Пункты московской губернской канцелярии много говорят о неустройстве в делах, касающихся помещичьих крестьян и их отношений к государственной власти, о необходимости исправить дороги, для чего рекомендуется возложить это дело на близлежащие имения, прикрепив их население к этой повинности. Указывая на отсутствие безопасности, пункты предлагают самые тяжкие наказания для «убийц» и «разбойников». Наконец, в московских «пунктах» мы находим призывы к неуклонному и энергичному преследованию корчемства. Очень схожи с московскими «пунктами» «пункты» казанской и нижегородской губернских канцелярий. За подписью астраханского губернатора Бекетова поступило обширное рассуждение о нуждах юго-восточной окраины империи и о торговых и экономических перспективах края. Такое же экономическое рассуждение можно найти в «пунктах» Слободско-Украинской губернии. В «пунктах» белгородской губернской канцелярии много места отводится описанию нужд однодворческого населения, очень многочисленного в этой губернии. Столь же много говорит записка оренбургской губернской канцелярии о положении башкир.

Таковы мотивы преобладающие в «пунктах» областных учреждений. Они бесконечно повторяются, различаясь в подробностях, но суть их остается большей частью все той же: экономические невзгоды и нестроения, средства обеспечить безопасность, указания на возможности развития края и перечень общих нужд местного населения. Изредка лишь попадаются более оригинальные пожелания. Таковые, например, просветительные стремления пошехонской, малоярославецкой и перемышльской воеводских канцелярий. Из них первая говорит об основании библиотеки, или точнее книжной лавки, где продавались бы книги «на французском и немецком диалектах», а две другие просят об учреждении училищ. Совсем особняком стоят ходатайства юрьево-польской провинциальной и лушской воеводской канцелярий, усердно просящих о принятии мер, «чтоб никто фальшивым ладаном отнюдь не торговал, також церковного вина, смешенного с водою или кислого, не продавал». Есть много «пунктов» вообще очень бедных содержанием; этим свойством отличаются, например, почти все «пункты», поступившие из Воронежской губернии. Далее всех, однако, в этом направлении идет звенигородская воеводская канцелярия, «пункты» которой гласят, что «по имеющимся делам, по которым какое поправление о недостатках потребно было, таковых дел не оказалось».

Все то, что мне сейчас пришлось сказать о содержании «пунктов» областных учреждений, свидетельствует уже, как мало в них отводится места вопросам, связанным с реформой в областном управлении. Тем

---

[1] Владимирский-Буданов. Проекты киевской губернской канцелярии, представленные в елизаветинскую и екатерининскую законодательные комиссии. Киевская старина, 1888, май. В тождестве пунктов убеждает сравнение текста, напечатанного Владимирским-Будановым, с текстом, хранящимся в УЦГАЛ, в фонде Архива гос. совета (вяз. 226, ч. I). «Пункты тульской, рязанской и костромской провинц. губ. канцелярий», см. там же, вяз. 226, ч. I.

не менее, кое-какие пожелания, сюда относящиеся, уловить возможно. Они сводятся к четырем основным. Некоторые, но очень немногие, «пункты» указывают на неудобства существующего областного деления и на желательность изменений в нем. Так, в астраханских «пунктах» находим следующее место. «Знатные части государства нашего называются губерниями, которым ни под каким видом не надлежит далее 500 верст в длину простираться, и то по крайней мере; а если бы обстоятельства дозволили оную дистанцию и до 300 уменьшить, то бы способнее было каждому губернатору по долгу звания своего исправиться, и тогда бы губерния его во окружности своей содержала более 1000 верст, кою он, через 3 года объезжая, конечно менее нынешнего против совести своей погрешить мог». Об уменьшении громадной Московской губернии и о создании более близкого и доступного губернского центра мечтает крапивинская воеводская канцелярия, требующая, чтобы «город Тулу учинить губернией и к ней приписать Крапивну» на том, главным образом, основании, что колодников для смертной казни в Москву отправлять слишком далеко и что по дороге они очень часто разбегаются. Хотя указ 15 декабря 1763 г. значительно улучшил положение служащих в областных учреждениях и увеличил их штаты, в некоторых из «пунктов» 1768 г., даже из числа тех, которые не повторяют своих пожеланий 50-х годов, нередко можно встретить недовольство новыми штатами, требование дальнейшего их расширения и увеличения бюджета областных учреждений. К числу таких приходится отнести, например, «пункты» белгородской губернской и воеводских канцелярий шуйской, мосальской, серпуховской, можайской, боровской, малоярославецкой. Третий мотив, затрагивающий дело усовершенствования областного управления и попадающийся в «пунктах по материям», — это стремление к улучшениям в судоустройстве и судопроизводстве. Укажу как на примеры на «пункты» сибирской губернской, рязанской провинциальной и воеводских канцелярий кинешемской, кашинской, верейской и гремячевской. Наконец, четвертый и последний мотив, могущий быть отнесенным к области местного управления, — это попечение о быте служащих, которые иные наказы, вроде боровского, серпейского или перемышльского, стремятся обеспечить построенными на казенный счет домами, участками земли, огородами и обязательными пенсиями.

Бедны и незначительны пожелания «пунктов» областных учреждений по части преобразований и улучшений в местном управлении. Можно подумать даже, что вопрос этот мало интересовал учреждения, которых он ближе всего касался. Такое суждение было бы, однако, ошибочным. Если официальные отзывы областных учреждений отличаются бедностью содержания, то отзывы некоторых лиц, действовавших в этих учреждениях ко времени созыва Большой комиссии, представляют несравненно больше интереса. Отзывы и мнения деятелей местного управления дошли до нас преимущественно в виде записок, донесений и отзывов губернаторов, которые эти высшие представители местной администрации подавали императрице. На ряду с некоторыми общими вопросами такие отзывы содержат конкретные замечания о практических последствиях преобразовательных указов 1762—1765 гг. Кроме того, мы имеем доклад правительствующего сената от 11 января 1768 г., содержащий полную разработку материалов, представленных местной администрацией на основании известного уже указа 11 октября 1764 г.

Ознакомиться с донесениями и записками губернаторов представляет большой интерес как для оценки областных учреждений 1727 г. в последний период их деятельности, так и для выяснения происхождения реформы 1775 г.

Очень естественно, что губернаторов прежде всего интересовало их собственное положение, характер и пределы их власти. В феврале

1768 г., в разгар работ «Уложенной комиссии», четыре губернатора: воронежский — генерал-майор Маслов, астраханский — генерал-майор Бекетов, слободско-украинский — бригадир Щербинин и казанский — церемониймейстер Квашнин-Самарин, собравшись в Москве, «трактовали пункты», которые и были представлены императрице в виде отдельной записки, подписанной всеми четырьмя ее составителями.[1]

В записке прежде всего обращает на себя внимание недовольство губернаторов слишком узкими пределами их власти, не совместимыми с положением «хозяина и опекуна», в которое поставило губернаторов «Наставление» 1764 г. «Во время объезда губернатора по своей губернии бывают к нему тех мест от обывателей просьбы в разных наглостях и обидах друг на друга». Несмотря на то, что дела по таким жалобам могли бы быть, «разобраны в то самое время, по кратчайшему разбирательству», губернаторы принуждены их оставлять «без точного решения, понеже во всех таковых делах узаконенно производить суд по форме»; кроме того, губернатор связан «канцелярским порядком», т. е. известными административными формальностями, без соблюдения которых он «не властен таких нахальных обид тогда же прекращать». Результаты такого положения дела сказываются, по словам авторов, очень скоро: губернатор «бесплодно из того места в другое отъезжает», а «нахальники остаются без всякого от губернаторского объезда страха». Желая, «чтобы прямо мог назваться губернатор хозяином своей губернии и объезд его всем нахальным обидчикам устрашением был», составители записки мечтают о таком порядке вещей, при котором губернатор во время объезда губернии пользовался бы диктаторскими полномочиями и мог бы обходиться без всяких судебных формальностей, а, с другой стороны, произвольно распоряжался бы судьбою всех подчиненных ему чиновников. Записка требует, чтобы вместо судебного разбирательства губернатору дана была «власть в проезд его разбирать и решить всякого звания людей просьбы кратчайшим средством, каким он сам по состоянию тогдашнего случая за благо обрящет»; все делопроизводство при этом должно ограничиться «журнальною запискою», т. е. протоколом, излагающим распоряжение губернатора. Это даже не смешение суда с администрацией, а полная отмена первого под предлогом неудобств непопулярного «суда по форме». Такой же упрощенный способ действий применяется губернатором и в том случае, если он при посещении губернии убедится в нерадивости кого-нибудь из своих подчиненых или в том, что кто-нибудь «коснулся ко взяткам».

Та же тенденция к усилению и без того обширной губернаторской власти видна и в другом пожелании составителей разбираемой записки. Право производства в чины всегда оставалось прерогативой центрального правительства; даже производство какого-нибудь подъячего в низший классный чин было делом сената и герольдмейстерской конторы, потому что это было дорогой, открывавшей доступ к дворянству. Составители записки 1768 г. стараются расширить право губернаторов в этой сфере; исходя из ст. 14 «Наставления» 1764 г., дававшей губернатору право штрафовать порочных служащих и отрешать и даже смещать их с должности, авторы разбираемого документа требуют, чтобы губернаторам было предоставлено также и соответственное право награждать достойных, до производства их в чины включительно; в этом авторы записки видели не что иное, как уравнение прав губернаторов с правами, которыми уже располагали командиры дивизий, производившие в обер-офицерские чины до капитана включительно своею властью, лишь донося об этом военной коллегии. Допуская, однако, что такое домогательство могло быть сочтено чрезмерным, авторы записки готовы были сделать некоторую уступку и удовольствоваться тем, чтобы правительству-

[1] Гос. архив, разр. XVI, д. 374.

ющему сенату повелено было «по крайней мере по представлениям нашим [о производстве в чины] чинить неотменное исполнение, приемля в уважение то, что все управление губернии положено на нас и во всех неисправностях единственно мы ответствуем». Независимо от прав по производству в чины мы находим в записке настоятельное пожелание, чтобы сенат не вмешивался, как это бывало довольно часто, в дело замещения низших должностей по областному управлению и чтобы назначение на должности до секретарей включительно зависело единственно от губернаторов. Наконец, в записке есть еще одно пожелание, имеющее в виду расширение губернаторской власти: ее составители желали бы, чтобы начальнику губернии было предоставлено привлекать отставных дворян, живущих в своих деревнях, к исполнению столь распространенных в XVIII в. особых поручений административного и следственного характера, с правом производства в следующий чин распоряжением губернатора или по его представлению, и с уплатой им жалованья из казенных сумм.

Так рассуждали о своем положении губернаторы первых лет екатерининского царствования. Громадный объем власти губернатора, как он преемственно определился еще с петровского времени, казался им недостаточным. Опираясь на «Наставление» 1764 г., сообщившее этой должности более почета и поставившее ее ближе к верховной власти, они ищут действительного расширения своих прав и стремятся стать полноправными заместителями монарха на местах. Стремление расширить свои права не препятствует, однако, носителям губернаторской власти стараться избавиться от таких обязанностей, которые кажутся им неудобоисполнимыми или неприятными; так, составители записки 1768 г. жалуются, что они не в состоянии удовлетворительно исполнять п. 15 нового «наставления», обязывающий губернатора следить за исправным состоянием дорог, а архангелогородский губернатор генерал Головцын в одном из своих донесений, поданном за три года до записки четырех губернаторов, и вовсе просит освободить его от далеких разъездов: «в Архангелогородской провинции приписные города Пустозерск и Кола по тысяче верст не на одном пути обстоят... в Колу на оленях и то зимним путем проезд бывает, да сверх того Великоустюжской провинции город Яренск от прочих городов удален, к которому путь летом только самыми малыми судами есть... Того ради, в. и. в., не соизволите ли всемилостивейше указать за показанными обстоятельствы от езды в помянутые города губернатора уволить». [1]

Недовольство губернатора своим собственным положением могло выражаться почти только в форме почтительных представлений и просьб. Губернатор стоял очень высоко, а последний акт, направлявший его деятельность, «Наставление» 1764 г., — не мог сам по себе вызывать критики по существу. Совсем иное отношение возбуждали в губернаторах штаты провинциальных учреждений, изданные 15 декабря 1763 г. В штатах были, действительно, некоторые слабые стороны, которые могли подать повод к справедливой и основательной критике. Штаты 1763 г. упразднили офицеров при подушном сборе и передали их обязанности губернаторским и воеводским товарищам, учрежденным для этой цели и при городовых воеводах. Обе эти меры, стоящие в связи одна с другой, вызывали некоторые замечания. Прошел едва год после введения новых штатов, как уже московский губернатор И. И. Юшков жаловался на то, что один из двух его товарищей должен исключительно заниматься подушным сбором. [2] Такие же жалобы можно найти и в интересных, на изящном французском языке написанных донесениях незадолго до того назначенного новгородского губернатора Я. Е. Сиверса. [3]

[1] Гос. архив, разр. XVI, д. 594, донесение 22 февраля 1765 г., п. 16.
[2] Гос. архив, разр. XVI, д. 564, донесения 27 января и 19 апреля 1765 г.
[3] Гос. архив, разр. XVI, д. 785.

С другой стороны, должность воеводских товарищей в уездных городах, как она была обставлена по штатам 1763 г., некоторым администраторам того времени кажется вовсе бесполезной: «по моему всеподданнейшему рабскому мнению, — доносит архангелогородский губернатор Головцын, — признается, и один воевода в тех приписных городах без товарища дела в силу закона решить может»; взамен бесполезного товарища было бы гораздо целесообразнее учредить рентмейстеров и кассиров, которые могли бы сосредоточить в своих руках заведывание всей денежной частью в уезде.[1]

Еще более, чем офицеры при подушном сборе и воеводские товарищи в уездных городах, занимал администраторов 60-х годов вопрос об общей неудовлетворительности новых штатов областных учреждений. Мы знаем, что еще в царствование Елизаветы в связи с деятельностью «Уложенной комиссии» 1754 г. сами местные учреждения разрабатывали проекты своих будущих штатов, и если сравнить некоторые из подобных проектов с тем, что правительство нашло возможным дать в 1763 г., то не трудно будет признать, что местные власти во многих отношениях могли быть недовольными новыми условиями своей деятельности.

Недовольство это довольно ярко сквозит в помянутых сейчас донесениях московского губернатора Юшкова. Юшков указывает, что уже в росписном списке, по которому он получил губернию от своего предшественника Жеребцова, значится более тысячи нерешенных дел, недоимок за разными «невозможностями» накопилось на несколько миллионов рублей; текущих дел множество; в ведении губернской канцелярии состоит более пятидесяти городов, а между тем для исполнения всех этих дел «положено при губернаторе товарищей два, секретарей трое, служителей 31, а на канцелярские расходы всего 400 рублей». Из этих чинов один губернаторский товарищ «определен к смотрению подушного сбору», который ранее, по множеству собираемой суммы, ведали в московской губернской канцелярии 3 штаб-офицера; таким образом, действительным помощником губернатора остается один только товарищ, тогда как до 1763 г. их было четыре; вздыхает губернатор и о прежних приказных порядках, когда было 8 секретарей и 85 подьячих. Недостаточность штатов 1763 г. заставляет Юшкова просить о немедленном увеличении числа его подчиненных; он просит, во-первых, об учреждении особого департамента для разбора всех дел, накопившихся от прежнего времени, «на таком основании, как ныне при камер-коллегии состоит»; во-вторых, для безостановочного течения новых дел Юшков просит «прибавить в губернию надворного советника да секретаря одного, канцелярских служителей десять человек»; на канцелярские расходы губернатор просит еще 300 руб. Три месяца спустя Юшков вновь повторяет свою просьбу о назначении третьего губернаторского товарища и о прибавке суммы на расход.[2] Немного позднее, во время окончания занятий общего собрания Большой комиссии, в 1769 г., воронежский губернатор Маслов жаловался на отсутствие сотрудников. «Самому отлучиться, — писал он из губернского города для объезда управляемого края, — не дозволяют случающиеся здесь нужные наблюдения, товарищей же губернаторских только двое, коих по множеству прочих текущих дел командировать не можно, а в батальоне [гарнизонном] таких офицеров, которым бы вверить нужную комиссию, почти вовсе не нахожу». «В таком случае, — продолжает далее Маслов, — упадая к стопам в. и. в., приемлю дерзновение всеподданнейше просить определить из отставных достойных штаб-офицеров, с выдачею им на бедность при сей службе жалованья».[3] Почти одинаковые просьбы и желания

[1] Гос. архив, разр. XVI, д. 594, донесение 25 февраля 1765 г., п. 8.
[2] Гос. архив, разр. XVI, д. 564, донесения 27 января и 19 апреля 1765 г.
[3] Сб. РИО, X, 331.

встречаются и в донесениях Сиверса. «В виду того, — доносил он императрице еще в 1764 г., — что подушный сбор, корчемные конторы и экономические крестьяне находятся в настоящее время под ведением губернской канцелярии, последняя совершенно лишена возможности удовлетворительно справляться со своими обязанностями, если только ее состав не будет увеличен одним ассессором [т. е. товарищем] и несколькими канцелярскими служителями», и еще, кроме того, особым личным секретарем губернатора;[1] ту же просьбу настойчиво повторяет Сиверс и четыре года спустя. 18 августа 1765 г. Сиверс просил Екатерину «подумать о чрезвычайном затруднении» его и о полной невозможности для него справляться со своими обязанностями без увеличения состава канцелярии.[2] В первом донесении Сиверса встречается и еще одна интересная фраза: «с тех пор как дворянство освобождено от всякой обязательной службы, — пишет он, — губернское начальство очень затрудняется найти людей для нескончаемого числа поручений, которые приходится давать беспрестанно; а давать их, не вознаграждая за исполнение, значит мириться с лихоимством».[3] Так и лучшие администраторы сожалели иногда о том времени, когда в их распоряжении было достаточное число обязанных службою дворян, которых можно было посылать куда угодно и наказывать за совершенные на службе проступки. Многие областные правители 60-х годов вполне согласно с представителями дворянского сословия мечтали об учреждении мелкого выборного органа из местных дворян, который помогал бы в управлении воеводам слишком больших уездов. Особенно этим озабочен был Сиверс, который так долго хлопотал о расчленении громадного Новгородского уезда, включавшего все пять пятин, и так настойчиво добивался учреждения в нем новых городов. В донесении от 13 декабря 1769 г. он пишет: «Я воспользовался присутствием здесь большого числа дворян, чтобы сделать им некоторые предложения касательно лучшего устройства управления этим огромным Новгородским уездом, который в иных местах достигает до 400 верст в диаметре. Прежде всего я предложил им разделить весь уезд «в комиссарствы», по пяти погостов в каждом, избрать комиссаров из своей среды и содержать их на свой счет, чтобы имелось наблюдение за порядком. Все единогласно приняли мое предложение и согласились уплачивать комиссарам по копейке с души, что составит приблизительно от 60 до 80 рублей в год в пользу каждого».[4] Немного ранее воронежский губернатор Маслов, один из авторов приведенной выше записки, жалуясь на анархию, царившую среди однодворцев его губернии, предлагал для смотрения за ними учредить особых комиссаров по одному на 5 тысяч душ по примеру соседней Слободско-Украинской губернии; на содержание комиссаров предлагалось собирать в год по 2 коп. с каждой однодворческой души и по 30 четвертей хлеба с 5 тысяч душ. На комиссаров, которые должны быть назначаемы из достойных и честных людей из офицеров, кроме общего полицейского надзора, возлагалась обязанность принуждать однодворцев к земледелию, искоренять между ними корчемство, судить по мелким делам, разрешать земельные споры и смотреть за дорогами.[5]

Мысль о комиссарах из дворян, выборных или назначаемых, успела прочно войти в умы многих тогдашних администраторов. В этом прихо-

---

[1] Гос. архив, разр. XVI, д. 785, л. 14, 15, 68—74.

[2] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), сношения государей с разными правит. местами и должностными лицами по делам внутренним, вяз. 10, л. 11. Донесения Сиверса, здесь хранящиеся, представляют случайно отбитую часть донесений его, находящихся в фонде Гос. архива, разр. XVI.

[3] Гос. архив разр. XVI, д. 785, л. 14, 15, 68—74.

[4] Гос. архив, разр. XVI, д. 785, л. 165.

[5] Гос. архив, разр. XVI, д. 650; по существу проект Маслова сводился к возобновлению «однодворческих управителей», учрежденных в конце 50-х годов и уничтоженных при Петре III (см. т. I, гл. V, стр. 202, 203).

дится, с одной стороны, видеть отголосок тех дворянских стремлений, которые нашли себе такое яркое отражение в наказах; с другой стороны, не надо забывать, что и сами губернаторы были членами «благородного шляхетного сословия» и потому были готовы разделять и поддерживать домогательства своих собратьев.

Я уже приводил выше жалобы московского губернатора Юшкова на недостаточность сумм, предоставленных в его распоряжение. Юшков просит о прибавке денег на канцелярию. Архангелогородский губернатор Головцын жалуется, что губернских сумм нехватает на уплату прогонных. Еще недавно, доносит он в феврале 1765 г., пришлось посылать нарочных офицеров по поручению коллегии экономии, «коим более сорока рублев прогонных денег не выдано было»; а между тем коллегия на требование возместить эти деньги «отозвалась неимением указа».[1] Дорого стоят и губернаторские разъезды; отсутствие возможности получить за них приличные прогоны не осталось, кажется, без влияния на желание самого Головцына избавиться от ненавистных путешествий по своей безграничной губернии.

Таковы отзывы, представлявшиеся начальниками губерний верховной власти относительно тех сторон областного управления, которые были видоизменены или затронуты мероприятиями 1762—1764 гг. Но областное управление имело и другие застарелые язвы, которые императрица Екатерина не пыталась врачевать в свою первую попытку областной реформы. Самой тяжелой, может быть, язвой областной жизни был суд, тесно слитый с общим управлением, подчиненный административной власти и ею подавленный. Недаром все те, кто высказывал в эпоху комиссии 1767 г. свои суждения о внутренних порядках империи, так охотно останавливались на критике русского суда.

Было бы, впрочем, ошибочно думать, что дворянские администраторы XVIII в. хоть сколько-нибудь стремились к отделению суда от администрации; то, что нам кажется непременным условием удовлетворительной деятельности суда, слишком противоречило веками сложившейся близости русского суда и управления. В первые годы царствования Екатерины не думали даже о восстановлении петровских надворных судов и заботы губернаторов не простирались далее некоторых изменений в судопроизводстве и просьбы о скорейшем издании нового Уложения. «В Архангелогородской и Устюжской провинции, — доносит губернатор Головцын, — состоят черносошные крестьяне под управлением губернской, провинциальных и воеводских канцелярий, а в волостях никаких над ними начальников, кроме одних сотских, нет, и у тех крестьян между собой происходят ссоры и друг к другу обиды»; для разрешения возникающих дел приходится обращаться в губернскую канцелярию или к воеводам и пользоваться судом по форме; при этом оказывается, что обиженные по большей части бедные и невежественные люди, «а паче вдовы и сироты», не имеющие денег даже для того, чтобы заплатить за написание челобитной; «а соперники их обыкновенно бывают богатые и, полагаясь на нищету своих челобитчиков, добровольно с ними не мирятся, требуя суда по форме, а принудить их к примерению иным образом невозможно». Во избежание необходимости применять дорого стоящий и могущий надолго затянуться суд по форме, губернатор предлагает: «не соизволите ль всемилостивейше указать между помянутыми черносошными крестьянами в обидах и ссорах и в прочих их делах иметь в канцеляриях словесный суд с запискою их просьбы, после которого суда, дабы подлежащие пошлины не пропадали, с виноватых взыскивать по указам, чем обидчиков наглость и мнимая надежда о суде по форме вовсе уничтожена быть может».[2] Если вдуматься

[1] Гос. архив, разр. XVI, д. 594, донесение 22 февраля 1765 г., п. 15.
[2] Гос. архив, разр. XVI, д. 594, донесение 28 февраля 1765 г., п. 13.

в губернаторское предложение о введении особого упрощенного суда для крестьян, то мы найдем в нем не одну только заботу о маленьких людях, вдовах и сиротах и не одно недоверие к суду по форме: под видом упрощенного и патриархального суда губернатора или воеводы проявляется стремление к дальнейшему увеличению власти административной, уже отмеченное нами при разборе записки четырех губернаторов, поданной три года спустя после головцынского донесения. При таком усилении суд должен был сделаться еще менее самостоятельным и на нем сильнее стало бы чувствоваться давление администрации, или, вернее сказать, крутой нрав самого правителя и аппетиты подьячих его канцелярии.

Впрочем, добросовестные областные правители, вероятно, действительно испытывали затруднения в своей судебной деятельности, в этом признавался императрице Сиверс, писавший ей, что проволочка в решении судебных дел происходит помимо его воли или же что он, наоборот, разбирает дела слишком поспешно, потому что у него нет времени, чтобы в них вдуматься и углубиться. Выходом из положения было бы, по мнению Сиверса, скорейшее по возможности издание нового, более полного и отвечающего современным требованиям Уложения; об этом он пишет еще задолго до того, как собрана была комиссия 1767 г.: «Новгородская область по справедливости носит прозвание Нормандии; она более, чем какая-либо другая, нуждается в новом уложении, при помощи которого было бы возможно сократить процессы. Крючкотворство настолько развито здесь, что нет возможности добиться окончания судебного дела. Осмеливаюсь броситься к ногам в. в. умоляя об ускорении работ над новым уложением».[1] И здесь на первом плане старание облегчить деятельность губернатора, а не забота о переустройстве самого суда на новых и более совершенных основаниях.

Отметим еще некоторые соображения Сиверса об устройстве полицейской части. Он признает ее хаотическое состояние. Городская полиция, по его словам, как в столицах, так и в губернских, провинциальных и уездных городах находится в совсем неопределенном состоянии, так как неизвестно, в чьем ведении она должна находиться. Но не в этом усматривает новгородский губернатор самое большое зло; это последнее заключается в том, что полицейские служащие не получают жалованья: «Новгородская полиция уже находится под судом за взяточничество, того же приходится опасаться и в других городах, если только не обеспечить пропитание полицейских служащих».[2]

Изложив главные течения критики областного управления, как они намечались во время «уложенной комиссии» и непосредственно перед ее созывом, я должен возвратиться к той бюрократической работе, которая продолжала вестись во второй половине 60-х годов в связи с некоторыми мерами 1762—1765 гг. Эта работа нашла свое окончательное выражение в докладе сената 11 января 1768 г., явившемся конечным результатом неоднократно упоминавшегося на страницах моего исследования указа Екатерины II от 11 октября 1764 г. Особенностью этого указа было то, что приложенный при нем проект изменения областного деления признавался составленным «заочно» и губернаторам предписывалось представить свои возражения на сенатский проект или даже составить свои собственные проекты нового расписания городов, если проект сената покажется им неприемлемым.[3] Замечания губернаторов стали поступать с начала следующего 1765 года. В донесении архангелогородского губернатора Головцына от 22 февраля 1765 г. находим

---

[1] Гос. архив, разр. XVI, д. 785, л. 17, 18, 68—74; жители французской провинции Нормандии исстари считались сутягами и крючкотворами.

[2] Гос. архив, разр. XVI, д. 785, л. 17, 18.

[3] См. т. I, гл. IV, стр. 115—118 (на стр. 116 и 117 помещен перечень изменений в территориальном делении, которые хотел ввести сенат); т. II, гл. V.

дополнительно к изменениям, проектированным в указе 11 октября 1764 г., ходатайство об упразднении дворцовых управителей в Важском уезде и о соединении двух самостоятельных частей этого обширного края под управлением одного воеводы, подчиненного на общем основании губернатору.[1] Несколько позднее начал высказываться по тому же предмету Сиверс: «смею доложить в. и. в., — пишет он от 18 августа 1765 г., — что, не входя в подробности, Олонецкую провинцию удобнее присоединить к Петербургской губернии, а Каргопольский уезд — к Архангелогородской. Значительное число дворян Пусторжевских, уезда, который я было расчленил и присоединил частью к Великолуцкой провинции, желают остаться в Псковской. Их доводы не лишены основательности, но [при сохранении отдельного Пусторжевского уезда] надо избрать новую резиденцию воеводы, что, следовательно, вызовет новый расход. Нужно избрать место в центре уезда, тогда как теперь управление помещается в его углу — в Заволочье».[2] Месяц спустя проекты Сиверса разрастаются до грандиозной мысли об упразднении всей Новгородской губернии. «Осмеливаюсь, — пишет он от 19 сентября, — повергнуть к ногам моей государыни мысль, которая покажется ей, быть может, странной. Дело идет ни более ни менее как о том, чтобы вычеркнуть Новгород из списка губернских городов империи». Соображения в пользу такой меры приводятся следующие: 1) олонецкая провинция, уже предназначенная Сиверсом к соединению с Петербургской губернией, ближе к Петербургу и тянет к нему экономически; 2) между Новгородом и Белоозером не существует прямой дороги и сношения ведутся через Петербург; 3) тверская провинция так близка к Москве, что Сиверс удивляется, как раньше не подумали присоединить ее к Московской губернии; туда же предлагает он присоединить и вновь проектируемый им Вышневолоцкий уезд; 4) псковская провинция ближе к Петербургу, чем к Новгороду; 5) при осуществлении всех намеченных присоединений от Новгородской губернии осталась бы только Новгородская провинция, состоящая из Новгородского, Старорусского, Порховского, Ладожского, Валдайского и нового Боровицкого уездов. На ее состоянии перемена отразилась бы только тем, что апелляционная инстанция по уголовным делам перенесена была бы в Петербург. «Несчастные выиграли бы от этого», — замечает с тонкой лестью губернатор. Присоединение к Петербургской губернии Великих-Лук с их провинцией оправдать значительно труднее. Сиверс отделывается глухой фразой о том, что Луки все же останутся в пределах столичной губернии. Свои соображения Сиверс подкрепляет еще новыми доводами. Императрица давно мечтает о соединении обеих столиц прямой «перспективной» дорогой. Проще построить два новых города на пересечении дороги с Волховом и Мстой, чем поднять падающее значение Новгорода. От всего этого должны произойти неисчислимые блага; во главе вновь восстановленной почти в полном составе столичной губернии петровского времени императрица поставит того «из своих сенаторов, который более всего заслужит ее доверие своими талантами, честностью и бдительностью». Тонкое указание, что «Новгородскому губернатору позволено будет возвратиться в ту неизвестность, из которой извлекла его государыня» или же последняя применит его деятельность «хотя бы в Камчатке», — ясно показывает, кого Сиверс рекомендовал на место губернатора новой столичной губернии.[3]

В декабре 1766 г. все дело о расписании по губерниям провинций и

---

[1] Гос. архив, разр. XVI, д. 594, п. 9.

[2] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), сношения государей с разными правит. местами и должностными лицами по делам внутренним, св. 10, л. 11.

[3] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), сношения государей с разными правит. местами и должностными лицами по делам внутренним, св. 10, л. 11, 12.

«городов с пригороды», имевшееся тогда в сенате, поступило из департамента в общее собрание сената.[1] Однако во всяком случае в этот момент еще не все губернаторы представили в сенат свои возражения. От воронежского губернатора Маслова они поступили только в течение 1767 г. Поправки и возражения Маслова очень обстоятельны и снабжены подробной мотивировкой: при условии принятия вносимых им изменений получится бо́льшая округленность уездов, более равномерное число душ в каждом и самое число этих душ будет колебаться в цифрах, более близких к указанной сенатом предельной норме в 30 тысяч душ на каждый уезд.[2]

Только к концу 1767 г. были собраны, надо думать, по всем губерниям материалы для окончательного решения вопросов об изменении областного деления, намеченных указом 11 октября 1764 г., и на основании их сенат составил сводный доклад, поднесенный императрице 11 января 1768 г.[3] Задачей сената было свести замечания и дополнения губернаторов и при помощи их пересмотреть и переделать «заочный» проект нового распределения уездов. Этим определяется содержание доклада 11 января; в большей своей части он заключает подробный проект нового территориального деления империи, в основу которого положено приблизительное равенство населения по уездам. Однако по сравнению с первоначальным наброском 1764 г. здесь много отличий;

---

[1] Д. сената, кн. 8157, л. 55; здесь сохранилась только обложка доклада по этому делу; каковы были материалы, находившиеся в то время в руках сената, решить, к сожалению, нельзя.

[2] Гос. архив, разр. XVI, д. 650.

[3] Доклада 11 января 1768 г. нет ни в ПСЗ, ни в других изданиях первоисточников XVIII в. Но среди законодательного материала последующих годов есть прямые на него указания. Так, в ПСЗ, XIX, № 13966, напечатан доклад и указ 21 марта 1773 г. об учреждении воеводской канцелярии в Тихвине и о приписке некоторых погостов к Порхову, Гдову, Старой-Русе, Ладоге и Тихвину. Начало доклада по этому делу гласит так: «Сенат, рассматривая по силе именного от 11 окт. 1764 г. высочайшего указа собранные от губернаторов росписания о городах, поднесенным в. и. в. *в генваре месяце 1768 г. докладом, между прочим всеподданейше представил дабы в Новгородской губернии и в городах Новой Ладоге, Старой Русе, Порхове и Гдове остаться по прежнему воеводским правлением,* а уезды к тем городам расписать губернатору, как он за лучше и удобнее найдет». 31 января 1775 г. был издан указ о новом разделении Иркутской губернии на провинции, воеводства и комиссарства. В этом указе находим следующие строки: «Указом 11 октября 1764 г. велено по получении от губернаторов мнений рассмотреть, где какому управлению по нынешним обстоятельствам быть. *Сенат, рассматривая присланные от губернаторов, кроме иркутского, о всех сих правлениях расписания и мнения в поднесенном в 1768 г. генваря 11 дня докладе представил учиненное и о городах положение, а в рассуждении Иркутской губернии упомянуто об одном городе Якутске, чтоб в оном учредить провинциальное правление, а о прочих губернии той городах не представлено, потому что тогда не прислано расписания, а велено оное иркутскому губернатору прислать в сенат с приложением о каждом своих примечаний и мнения. Вследствии чего бывший иркутский губернатор ген.-поручик Бриль, собрав из всех ведомства его городов потребные для того сведения и по рассмотрении их обще с губернскою канцелярию, за необходимое почитает учредить вновь разные провинциальные, воеводские и канцелярские правления".*

В фонде Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран., д., касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4) находится «Всеподданнейший доклад о преобразовании губернских и уездных присутственных мест, о котором ему высочайшим указом 11 окт. 1764 г. повелено было представить свое мнение». Доклад этот предположительно отнесен к 1764—1765 гг., но это не соответствует действительности: в тексте никакой даты нет, а по внутреннему содержанию он должен быть отнесен к более позднему времени. Уже это обстоятельство заставляет признать в нем именно доклад 11 января 1768 г. Окончательно в этом убеждает то соображение, что слова, встречающиеся в тексте вышеприведенных указов 21 марта 1773 г. и 31 анваря 1775 г. и заимствованные из доклада 11 января 1768 г. (они напечатаны курсивом), буквально или же по смыслу совпадают с соответственными местами доклада, сохранившегося в фонде Архива мин. ин. дел. О докладе 11 января 1768 г. упомянуто в книге В. А. Григорьева «Реформа местного управления при Екатерине II», стр. 108; в журналах и протоколах сената и его первого департамента за январь 1768 г., хранящихся в ГАФКЭ, нет никаких следов доклада 11 января (Д. сената, кн. 3805 и 6290).

изменения касаются не только уездов, но частично задевают и провинции; наконец, в нем есть даже предложение об учреждении одной новой губернии, чего вовсе нет в предположениях 1764 г. В общем изменения должны были выразиться в следующих цифрах: в действительности по штатам 15 декабря 1763 г. в империи состояло 12 губерний, 34 провинции, 165 уездов с воеводскими канцеляриями и 13 пригородов; доклад сената устанавливал 13 губерний, 34 провинции (причем 3 упразднялись, а 3 учреждались вновь), 133 уезда с воеводами и 40 пригородов с комиссарами или без них.[1]

В подробностях изменения, проектированные сенатским докладом 1768 г., рисуются следующим образом[2].

По Московской губернии прежде всего уничтожалась маленькая, и притом расположенная в двух отдельных кусках, Юрьево-Польская провинция; сам Юрьев становился приписным городом Переяславской провинции, а города Шуя и Лух причислялись к Суздальской провинции. Воеводские канцелярии упразднялись не только в трех городах Рязанской провинции — Сапожке, Гремячем и Печерниках, но еще в следующих городах — Звенигороде, Дедилове и Одоеве; из них в Сапожке, Звенигороде и Одоеве взамен воевод учреждались комиссарства, в остальных самостоятельные власти упразднялись вовсе. Кроме того, Кинешемский уезд предполагалось перечислить из Ярославской провинции в Костромскую.

По Новгородской губернии, где по проекту 1764 г. предполагалось упразднить воеводства в Ладоге, Порхове и Гдове, не только в этих городах оставалось все попрежнему, но, согласно представлениям Сиверса, находившего, что в его губернии слишком мало городов, предлагалось обратить в города с воеводским правлением Осташковскую слободу, село Валдай и Вышний-Волочек. Особое комиссарство учреждалось в Холмском посаде, Торопецкого уезда; наоборот, уничтожалось самостоятельное управление в г. Зубцове, Тверской провинции. Затем было предложено отчислить часть Белозерской провинции к Архангелогородской губернии с учреждением нового комиссарства в Устьянских волостях. Наконец, согласно желаниям Сиверса, Олонецкий край переименовывался в провинцию с двумя новыми комиссарствами в Вытегорском и Линдозерском погостах и, вопреки мнению губернатора, управление Пусторжевского уезда оставлялось в Заволочье, которому присваивалось название Пусторжевск.

В Белгородской губернии проект 1764 г. предполагал упразднить воеводское управление в 12 мелких городах, утративших облик и значение городских поселений. Относительно них разногласий нет и сейчас, но так как иные из них, например Чугуев, вдаются своей территорией в Слободско-Украинскую губернию, то губернаторам предоставляется составить по взаимному соглашению проект разграничения двух смежных губерний. К числу городов, воеводское управление в которых предположено было упразднить, прибавлен еще Путивль, приписываемый к Рыльску в качестве комиссарства; воеводское управление, вопреки мнению губернатора, удерживается в Болхове и Черни.

По Архангелогородской губернии сенат предлагал заменить кевроль-ско-мезенскую воеводскую канцелярию комиссарством, расположив его, согласно губернаторскому представлению, в срединном пункте обоих уездов — в Пермской волости. Точно так же комиссарство вместо воевод предлагалось учредить в Коле, Пустозерске, Тотьме, Парфеньеве и Кологриве. Упразднялись вовсе: Сольвычегодский уезд, приписываемый к Устюгу, с оставлением у Соли-Вычегодской только магистрата,

[1] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), д., касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 4: «Краткая ведомость об уничтожаемых и вновь назначаемых правлениях».

[2] Для сравнения с «заочным» проектом 1764 г. см. т. I, гл. IV, стр. 116, 117.

Соль-Галицкий и Судайский, приписываемые к Чухломе, причем у Соли-Галицкой оставался магистрат, а в Судае не сохранялось никаких учреждений. Согласно отмеченному выше желанию губернатора, к которому и здесь прислушался сенат, Устьянские волости присоединились к Ваге. Относительно некоторых смежных мест Галицкой и Костромской провинций архангелогородскому и московскому губернаторам предлагалось войти в соглашение и произвести новое разграничение.

В Нижегородской губернии предлагалось в согласии с проектом 1764 г. приписать Ядринский уезд к Курмышу, оставив в Ядрине комиссара, и произвести исправление границы между Арзамасской провинцией и Шацкой провинцией, Тамбовской губернии.

Особенно большие изменения проектировались по Казанской губернии. Здесь, прежде всего предполагалось перенести центр провинциального управления из Свияжска, слишком близкого к Казани и географически неудобного, в Чебоксары, обратив Свияжск в уездный город с воеводским управлением; затем в целях более равномерного распределения населения по уездам проектировалась переверстка территорий очень многих уездов, в частности отписка и приписка значительных кусков земель предположены были во всех уездах Вятского края. Кроме того, должны были произойти очень большие изменения в границах губернии на юге: г. Самара отходил к Оренбургской губернии, а его уезд, расположенный на правом берегу Волги, оставаясь в составе Казанской губернии, приписывался к Сызрани.

Четвертой категорией мер была обычная приписка мелких городов к более крупным: так, полностью упразднялись самостоятельные управления в Шестакове, Кайгородке, Мокшане и Корсуни, с припиской первых двух к Слободскому, а остальных к Пензе и Симбирску; вместе соединялись Царево-Санчурский уезд с Ядринским и Царевококшайский с Кокшайским. Наконец, вновь учреждались воеводская канцелярия в Мензелинске и комиссарства в Чердыни и в одиннадцати казанских пригородах — Ново-Шешминске, Лаишеве, Тетюшах, Арске, Малмыже, Алате, Заинске, Старо-Шешминске, Тиинске, Билярске и Маинске.

Крайний восток и юго-восток империи — губернии Астраханская, Оренбургская, Сибирская и Иркутская не обладали таким старинным и устойчивым областным делением, какое существовало в центре страны; исходя из тех же принципов, которые лежали в основе предположенной реформы, — равенства населения и большего удобства управления, сенат вносил очень много изменений в тот порядок разделения и управления, который существовал в этих громадных пространствах, постепенно подвергавшихся процессу колонизации. Не останавливаясь на подробностях предположений сената, с которыми можно познакомиться по самому подлиннику, я ограничусь замечанием, что предположения сената далеко оставляли за собою первоначальный проект 1764 г. О губерниях южных, только что устроенных, — Слободско-Украинской и Новороссийской, в сенатском докладе не говорится ничего, равно как и о губерниях по западной границе империи, за исключением Смоленской, о которой сказано только то, что в ней все местное деление и управление остаются по-старому.

Относительно областного деления империи, как оно проектировалось в докладе сената 1768 г., необходимо отметить лишь одну еще мысль, осторожно сформулированную в конце доклада в виде пожелания. Сенат обращает внимание императрицы на то, что некоторые из существующих губерний чрезвычайно велики и вследствие этого слишком неудобны для управления. Указывая, с другой стороны, что от введения предположенных им реформ сенат ожидает ежегодной экономии в расходах на областное управление в размере 24 747 р. 17½ к., сенат предлагает «учредить вновь еще хотя одну губернию, для которой сенат назначает Московской губернии провинциальный город Ярославль, в

рассуждении, что оный сему званию как положением, так и пространством купечества довольно сам по себе соответствует». Новую губернию предлагается составить из частей трех губерний, отделив от Московской губернии провинции Ярославскую, Костромскую и Углицкую, от Архангелогородской — Вологодскую и Галицкую и от Новгородской — Белозерскую; население новой губернии составило бы 873 298 душ [1]. Таким образом, доклад 11 января занят почти исключительно детальной разработкой уездного деления. При этом он развивает предположения проектов 1763 г. и принципы, намеченные в указе 11 октября 1764 г.

Повидимому, вопрос экономии государственных средств заставляет сенат быть столь скромным в вопросе об учреждении новых губерний. В этой области доклад 11 января отступает от предположений, высказанных еще в 1763 г. самим сенатом и в первоначальном проекте местных преобразований, составленном кн. Я. П. Шаховским. Однако, если мы припомним, что в сенатском проекте 1763 г. как раз предлагалось увеличить число губерний, учредив вновь губернии Владимирскую, Вологодскую, Симбирскую, Тверскую, Рязанскую, Орловскую, Псковскую, Вятскую и Ярославскую; если, с другой стороны, будем иметь в виду все те обширные изменения в составе уездного деления, которые были намечены указом 11 октября 1764 г. и разработаны в докладе 11 января 1768 г., то мы должны будем признать, что уже в первый период занятий Большой комиссии в руках правительства был большой материал для проведения реформы областного деления, основанной на тех же принципах и задуманной почти в том же масштабе, как это было проведено «Учреждением» 1775 г.

Еще одна характерная подробность, в которой видно столь свойственное XVIII в. и так легко привившееся у нас стремление к единообразию. Сенат предлагает, чтобы «всем провинциям и городам, которые доныне имели названия не по своим уездам, но особливые, именоваться городами и правлениями по их уездам, а именно: Хлынову — городом Вяткою, Кунгуру — Пермью, а Челябинской крепости — Исецкой, а по примеру сего и прочим, каждому по своему собственного уезда названию, а напротиву того те города, в которых ныне никакого судебного правления не полагается, а в иных остаются одни токмо для купечества магистраты и ратуши, именовать все вообще слободами». Так и здесь слышатся мотивы, которые потом четко проявлялись в «Учреждении» 1775 г.

Если бы доклад сената был утвержден и предложенные им преобразования были приняты, то, кроме изменений в областном делении, важнейшей новостью было бы появление довольно значительного числа комиссаров, управлявших малыми городами, по-старому пригородками, уезды которых вследствие малых размеров, редкого населения или иных причин было признано целесообразным приписать к соседним, более крупным городам. Такие комиссары были в теории учреждены еще штатами 1763 г., но не были вводимы до пересмотра состава малых городов империи, намеченного указом 11 октября 1764 г. и законченного сенатским докладом 11 января 1768 г.[2] С появлением комиссаров пригородков возникал сам собою вопрос о их правах и полномочиях. По рангу и жалованию они были ниже воеводского товарища, занимая самую низкую ступень в иерархии службы по областному управлению. Были ли их права равными с правами городовых воевод? Должны ли они были руководиться в своей деятельности все еще ничем не замененным наказом 1728 г., или же, как это обычно практи-

[1] Состав Ярославской губернии по этому проекту значительно отличается от предположений кн. Я. П. Шаховского, а равно и от окончательного сенатского проекта 1763 г. (см. гл. V).

[2] См. т. I, гл. V, стр. 134, 188; т. II, гл. V.

ковалось при учреждении новой временной или постоянной должности, им следовало дать и новую инструкцию? Сенат стал на последнюю точку зрения, и в его докладе вслед за переменами в областном делении значительное место отведено проекту комиссарской инструкции.

Комиссар пригородка подчинен губернским, провинциальным и уездным властям. Его обязанности распадаются на судебные, финансовые и административно-полицейские. Термин «комиссар» уже сам по себе напоминает петровское время; но судебные права комиссара, проектированного в 1768 г., являются попыткой воскресить почти в полной неприкосновенности права судебного комиссара по наказам 1722 г. Комиссар пригородка, отстоящего от губернской провинциальной или воеводской канцелярии не более чем на 200 верст, производит суд на основании указа 4 апреля 1722 г.[1] по искам на сумму не свыше 50 руб., а если пригородок находится в более дальнем расстоянии от крупных центров, то до 500 руб. На основании того же указа комиссар принимает явочные челобитные и чинит осмотры, но пыток он не имеет права производить; апелляционными инстанциями для комиссара пригородка являются провинция и губерния, но не воеводская канцелярия, с которой в этом отношении он признается равным; на комиссара возлагается собирание всех государственных сборов, «яко то подушных и прочих», и вся сложная отчетность по сборам. Как деятель финансового управления, он в полной мере наследник городового воеводы, которого он призван заменить. Более всего разработаны административно-полицейские обязанности комиссара; их перечисление составляет главное содержание проекта инструкции. В них входят элементарные предписания сохранять порядок и «всякую благопристойность», охранять обывателей от обид и притеснений «проходящих команд и проезжающих всякого звания людей», об искоренении воров и разбойников, о выдаче паспортов уходящим для прокормления работой, о борьбе с последствиями неурожаев, с лихоимством и взятками. Здесь проект инструкции ничем не отличается по своему содержанию от прежних узаконений, неуклонно повторявших то, что говорили инструкции петровского времени и Наказ 1728 г. Характерно, однако, что в проекте инструкции комиссарам пригородков особенно часто встречаются упоминания о законодательных постановлениях именно петровского времени — полковничьей инструкции и плакате 1724 г. Можно подумать, что авторы проекта, вдохновившись воспоминаниями о судебных комиссарах 1722 г., так и не могли отрешиться от влияния петровского законодательного наследия. Последняя статья проекта предусматривает положение дела в таких пригородках, в которых были признаны лишними и комиссары, а оставались «только для купечества магистраты и ратуши»; последним предписывалось «в сборе положенных доходов, в продаже казенных питей и соли, в отводе для постою квартир и в прочем також и в соблюдении всякого между жителей порядка и общего благосостояния поступать на основании прежних указов и магистратского регламента, в котором и полицейская должность предписана без малейшего упущения».

Редакция проекта, как я уже отметил, сильно отзывается петровскими воспоминаниями; наоборот, в ней очень мало внешнего сходства с определением обязанностей городничего по «Учреждению» 1775 г. Есть и огромное внутреннее различие, ибо комиссар по проекту инструкции — судья, финансовый агент и администратор, между тем как о городничем категорически сказано, что он не судья,[2] а о финансовых его обязанностях не говорится и вовсе. Но как полицейский администратор маленького города комиссар по проекту 1768 г. очень напоми-

[1] Богословский. Областная реформа, стр. 206, 207, 242, 243.
[2] «Учреждение для управления губерниями», гл. XIX, ст. 254.

нает городничего 1775 г. — чиновника с полицейской властью, компетенция которого распространяется только на город. Мы можем с полным правом сказать, что в комиссаре пригородков, как его представлял себе сенат в январском докладе 1768 г., уже ясно виден облик городничего, в недалеком будущем долженствовавшего стать повсеместным явлением во всех уездных городах России.

В начале 1768 г. занятия «Уложенной комиссии» были в полном разгаре; она прошла уже период первой растерянности и недоразумений, работы ее, казалось, налаживались, и ничто еще не предвещало их безрезультатного конца.

Частичные преобразования 1762—1765 гг., бывшие все же самым крупным видоизменением областных учреждений 1727 г., успели быть признаны недостаточными. Независимо от того, что указ 11 октября 1764 г. не был еще исполнен, критические отзывы губернаторов в достаточной мере показали и недостаточность служебного состава, и недостаточность денежных средств, отпущенных на местное управление, и неудовлетворительную постановку власти высшего органа областного управления — губернатора, который, даже при наличности «Наставления» 1764 г., все еще не в достаточной мере чувствовал себя представителем верховной власти, хозяином и опекуном губернии. Отзывы губернаторов могли указать путь, по которому надо было итти в этом направлении, а многочисленные проекты штатов областных учреждений, сохранившиеся от «Уложенной комиссии» 1754 г., могли и в конце 60-х годов дать обильный материал для нового пересмотра вопросов о средствах и личном составе местных учреждений. Что об этом не забыли думать сами областные учреждения, показывают «пункты» 1768 г., представленные в комиссию.

С другой стороны, накоплялся обильный и очень важный по внутреннему своему значению материал, касавшийся участия в областном управлении местного, преимущественно дворянского, общества. Голоса, требовавшие участия выборных дворянских органов в местных делах, слышались давно, еще в елизаветинское время, и даже еще раньше; в самом начале царствования Екатерины они еще громче раздались в письме Вонлярлярского и в проекте областной реформы, составленном кн. Я. П. Шаховским; на это указывали и некоторые отзывы губернаторов об областном управлении; наконец, в наказах дворянства, а также в рассмотренной выше записке неизвестного автора голоса эти прозвучали уже с силой, игнорировать которую было трудно.

Изучение материалов, которые накоплялись ко времени комиссии 1767 г., прежде всего оставляет впечатление назревавшего решительного столкновения между двумя принципами областного управления — чисто бюрократическим и дворянско-сословным. Если первые преобразовательные меры сохранили за областным управлением чисто бюрократический характер, то теперь оно должно было измениться и стать до известной степени дворянским и выборным.

За шесть лет екатерининского царствования успела сильно продвинуться и созреть также идея реформы областного деления. Это уже не был возврат к петровским порядкам, как в сенатском проекте 1744 г. Проект кн. Я. П. Шаховского в первоначальном виде и в редакции сената, указ 11 октября 1764 г. и, наконец, только что разобранный сенатский доклад 11 января 1768 г. указывали на желательность уменьшения площади губерний с увеличением их числа и давали, в конечном итоге, очень хорошо разработанный план изменения всего поуездного деления империи, основанного на принципе равенства жителей в уезде, с упразднением целых уездов и значительными переменами в границах, задевавшими кое-где и провинциальное деление.

Не менее настойчиво высказывалась мысль о полной реорганизации полицейского управления, о вложении в пустые рамки областных органов управления сложного дела «земского и градского благочиния».

В отдельных наказах от правительственных учреждений проводились и другие мысли, которые также следует признать основательными, выдвинутыми жизнью. Указывалось на недостатки судоустройства, на обремененность делами камер-коллегии, причем в эскизах будущего порядка вещей рисовались контуры позднейших расправ и казенных палат; наконец, в проекте инструкции комиссарам пригородков, составленной в 1768 г., намечались черты администратора мелкого города — будущего городничего.

Пересмотр средств и состава учреждений и постановки некоторых должностей по областному управлению, властные требования предоставить участие в нем местному дворянству, сознание необходимости дать империи новое административное деление, стремление реорганизовать полицию, внести поправки и усовершенствования в суд, администрацию и финансовое управление посредством создания совершенно новых учреждений, — вот что дали для развития идеи новой областной реформы 60-е годы XVIII в., в частности годы, непосредственно предшествовавшие созыву «Уложенной комиссии». От идеи починки старых учреждений уже в 1768 г. перешли к мысли о необходимости коренного преобразования всей системы местного управления. В распоряжение «Уложенной комиссии» поступил с самого начала весь материал наказов. Записки Нарышкина и неизвестного были составлены для комиссии и сохранились в ее делах, равно как и «пункты о материях», затребованные Вяземским нарочито для комиссии. Ниже мы увидим, что сенатский доклад 11 января 1768 г. несомненно был в распоряжении той частной комиссии, которая более всего занималась местным управлением. Наконец, в руках той же комиссии были также некоторые из «верноподданнейших» донесений губернаторов; ниже я приведу ясные доказательства этого. Таким образом, мы в праве сказать, что, за исключением части донесений и записок губернаторов и, быть может, «Представления» Десницкого, в распоряжение законодательной комиссии 1767 г. поступил весь материал по части преобразований в областном управлении, который накопился в годы, ближайшим образом предшествовавшие созыву комиссии, и продолжал увеличиваться во время ее работ.

II

Общее собрание Большой комиссии не занималось ни вопросом об управлении империей вообще, ни об областном управлении в частности. Эта доля выпала на четыре частные комиссии: «о благочинии», «о размножении народа, земледелия, домостроительства, о поселении, рукоделии, искусствах и ремеслах», «о правосудии» и «о порядке государства в силе общего права». Впрочем, первые две комиссии занимались только реформой полицейского дела и выработали общие основания уставов о полиции градской и земской. Комиссия «о правосудии» разработала соображения о судоустройстве. Об управлении же государством вообще, а в частности об управлении местном, должна была, главным образом, пещись комиссия «о порядке государства в силе общего права». Я считаю историю полицейских учреждений и полицейского дела специальной темой, выходящей за пределы задачи, которую я себе поставил; поэтому я коснусь только слегка занятий первых двух комиссий, чтобы затем, указав на проект комиссии «о правосудии», подробнее остановиться на работах комиссии «о порядке государства в силе общего права».

Упомянутые четыре частные комиссии были учреждены: комиссия «о правосудии» — в самом начале работ Большой комиссии на основании обряда управления комиссии,[1] остальные — весною 1768 г. как следствие издания «Начертания о приведении к окончанию комиссии проекта нового уложения».[2] Комиссия «о благочинии», или, как ее называют иногда в ее дневных записках, «комиссия о полиции», учреждена была после появления гл. XXI Наказа, присланной в Большую комиссию 28 февраля 1768 г. Комиссия «о размножении народа» начала занятия в мае 1768 г.[3]; что касается комиссии «о порядке государства в силе общего права», то ее занятия начались 22 апреля 1768 г.[4]

Подробный план постановлений о градском благочинии, выработанный комиссией «о благочинии», первое заседание которой было 20 марта 1768 г.,[5] очень близок к идеям, развитым императрицей в гл. XXI Наказа; план этот даже постоянно ссылается на соответственные параграфы этой главы. «Благочиние [т. е. полиция, по мнению членов комиссии[6]] — не что иное есть как страж общего покоя и благонравия»; изложение обязанностей полиции распадается на пять глав. Первая глава носит название «О благонравии»; она должна содержать постановления о церковном благочинии, борьбе с развратом и пьянством и составить развитие ст. 552, 553 и 556 Большого Наказа. Глава II озаглавлена «О сохранении здравия»; она является всецело разработкой ст. 554 Наказа. Глава III «О спокойствии и безопасности», будучи развитием идей, высказанных в ст. 556 и 557 Наказа, на которые здесь имеются и прямые указания, излагает, однако, несколько более широкую программу: здесь проводится, например, мысль об обязательности искоренения разбоев и о регистрации всех лиц, приезжающих в города. Глава IV «О выгодности» развивает ст. 556, 557 и 558 Большого Наказа, содержа постановления об обеспечении городов продовольствием, о надзоре за торговлей и промыслами и о питейных домах. Последняя, пятая, глава имеет связь со ст. 556, 559 и 560 Большого Наказа; в ней сосредоточены правила о противопожарных мерах, о

---

[1] ПСЗ, XVIII, № 12948, ст. VII.

[2] ПСЗ, XVIII, № 13095, см. также: Сергеевич. Откуда неудачи екатерининской комиссии. Вестник Европы, 1878, № 1, стр. 234.

[3] Сб. РИО, XXXII, стр. 41—48, 66.

[4] Для изучения дел частных комиссий я пользовался их официальными дневными записками, хранящимися в УЦГАЛ, в фонде Архива гос. совета (Зак. дел), д. комис. 1767 г., вяз. 123, ч. I—IV. Ниже ссылки на эти документы таковы: Архив гос. совета, вяз. 123 и номер дневной записки (римская цифра). Параллельно я пользовался коллекцией документов, находящейся во Всес. б-ке им. Ленина в Москве. Повидимому, эти документы принадлежали кн. А. А. Вяземскому. О составе и происхождении их см. в Отчете Моск. публ. и Румянц. музеев за 1883—1885 гг., стр. 1—15. В ГАФКЭ, в фонде Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран., д., касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 3), есть несколько экстрактов из дневных записок частной комиссии «о порядке государства в силе общего права» за июль и август 1769 г. Извлечения эти несколько отличаются от других в редакционном отношении. В делах кабинета Екатерины II (Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. I) есть выписка из журналов комиссии «о порядке государства в силе общего права» «к упражнению по второму уроку». Выписки эти составлялись, вероятно, для Екатерины, и в некоторых случаях они полнее, чем соответственные журнальные выписки в экземпляре Всес. б-ки им. Ленина (ЛБ, № 2935); так, здесь находятся вовсе пропущенные во Всес. б-ке им. Ленина № 2935 дневные записки 29 января, 9 и 12 февраля, 9 и 12 марта 1769 г., содержащие интересные суждения и постановления комиссии «о порядке государства» как раз в связи с «упражнениями по первому и второму урокам». Такое соотношение бросает некоторый свет на характер и происхождение рукописи № 2935 Всес. б-ки им. Ленина: это, повидимому, несколько сокращенные выписки из протоколов частных комиссий, обрывающиеся к концу 1770 г.

[5] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 85.

[6] Членами ее были: Андрей Нартов (от берг-коллегии монеточного департамента), Михаил Зыбин (от главной полиции), Л. Нарышкин (от перемышльско-воротынского дворянства), Ал. Ржевской (от г. Воротынска), Мих. Вагин (от г. Твери).

призрении нищих и лиц, потерявших способность к труду. Вслед за планом постановления по полицейской части следует такой же план организации будущих городских полицейских учреждений, многочисленных и снабженных достаточным личным составом и средствами; в конце излагается план подробной регламентации всех полицейских учреждений, каждое из которых предполагается снабдить особой инструкцией.[1] Чрезвычайно интересны приложенные к этому плану замечания профессора истории в Московском университете Иоганна-Готфрида Рейхеля: видно, что ученый немец, сведущий в произведениях тогдашних германских полицейстов, состоял в качестве консультанта при комиссии «о благочинии».[2]

В своей работе комиссия «о благочинии» соприкасалась с некоторыми другими частными комиссиями. Вторая и третья главы плана были признаны «принадлежащими до комиссии о порядке государства в силе общего права». Однако эта последняя, «занимаясь другим предметом труда, до некоторого времени в сие дело вступить не может и представляет дирекционной комиссии, что если комиссия о благочинии примет на себя труд сей, то с особливою благодарностью почесть может».[3] Так, комиссия «о благочинии» приняла на себя часть работы, которую должна была нести комиссия, вырабатывавшая планы всего государственного управления, хотя некоторые члены комиссии заявили против этого протест.[4] Несколько позднее комиссия «о благочинии» рассматривала «выписки из наказов от городских жителей о бытии в городах полициям в ведомстве магистратов и ратуш, а как оные принадлежат в комиссию о городах, того ради и определили в ту комиссию отослать».[5] Вопрос о земской полиции рассматривался, как видно будет ниже, в частной комиссии «о размножении народа», однако в 1770 г. комиссия «о благочинии» подвергала обсуждению некоторые вопросы, касавшиеся земской полиции.[6] Характерно, что общее направление работ комиссии «о благочинии», повидимому, совпадало с духом мелочной регламентации, которым был проникнут наказ главной полиции. Так, 8 октября 1769 г. в комиссии «продолжали читать из сочинения депутата и члена А. Нартова о неупотреблении безмерных расходов при свадьбе, о неупотреблении при погребении излишних церемоний и глубоких трауров, о градских утешениях, о праздничных сходбищах и гульбищах, о круглых качелях, о делании ледяных гор, о играний в кегли, городки, бабки и мячом, о бегании в зимнее время на коньках, о хороводах и песнях, о травле медведей, волков и прочих зверей».[7] Не случайно, может быть, и то, что членом комиссии «о благочинии» был депутат главной полиции М. Зыбин.[8]

Параллельно плану организации городской полиции, разработанному комиссией «о благочинии», другая частная комиссия «о размножении народа, земледелия, домостроительства, о поселении, рукоделии, имуществах и ремеслах»[9] выработала план учреждения полиции зем-

---

[1] ЛБ, № 2934, т. II, л. 3—9.

[2] ЛБ, № 2934, т. II, л. 10—28, русский перевод; л. 29—50 оригинал: Joh. G. von Reichel. Bemerkungen über den Plan von Stadt-Polizey (Рейхель прибыл в Россию в 1757 г., умер в 1778 г.).

[3] ЛБ, 2935, т. VII, л. 143.

[4] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 151 об.

[5] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 312.

[6] ЛБ, № 2935, т. IX, л. 31.

[7] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 331 об., 337.

[8] Впрочем, Зыбин, как это явствует из подписей под наказом главной полиции, не был в числе составителей этого наказа.

[9] В ее состав входили сначала Ив. Голенищев-Кутузов (Торопец и Холм. дворянство), Серг. Домашнев (сумск. дворянство), бар. Ф. Вольф (ямбургское дворянство), Д. Натальин (Малороссийская коллегия), М. Белезлий (креп. св. Елизаветы). Белезлого заменил в 1768 г. Ив. Бантыш-Каменский (Черный и Желтый гус. полки), замененный в свою очередь Серг. Глебовым (александр. дворянство) в том же го-

ской. План состоит из двух глав; в них мы находим в несколько иной редакции мысли и определения, очень близкие к тем, которые изложены в плане «устройства полиции градской», с той, однако, конечно, разницей, что здесь проектированные учреждения применяются к поселениям внегородским.[1] Я не буду следить далее за деятельностью названных двух комиссий: их работы шли навстречу сознававшемуся в то время в очень широких кругах стремлению видеть полицию безопасности, полицию нравов, полицию внешнюю в ином, более благоустроенном виде. В своем целом, по крайней мере в теории, работы комиссии могли этому желанию удовлетворить. Но для такого удовлетворения нельзя было обойтись слабыми по своему составу и бедными местными учреждениями 1727 г.; для намеченной цели надо было создать совсем новые органы, ибо старые не могли справиться и с прежними своими задачами. Здесь дело, более чем где либо, шло не об исправлении действовавших местных учреждений, а об установлении совсем новых. Возложение на местные органы новых задач полицейского благоустройства, нашедшее себе позднее выражение частью в «Учреждении об управлении губерниями», частью в Уставе благочиния 1782 г.,[2] было само по себе полным осуждением старых областных учреждений. Констатируя это, перехожу к занятиям комиссии «о правосудии».

Нас, главным образом, может интересовать та часть проектов, выработанных частной комиссией «о правосудии», или «о юстиции»,[3] где изложена система будущего судоустройства. Комиссия начала с разговоров об улучшении судебных порядков; в октябре 1767 г. в комиссии «говорено было, что не худо, если бы к каждому судебному месту определен был человек, который бы наблюдал скорее решение дел».[4] Потом, по обычаю, принятому во всех частных комиссиях, члены разделили между собою подготовительные работы по составлению проекта будущих судебных уставов. Судоустройство выпало на долю депутата кадомского дворянства Вс. Всеволожского. Проект нового судоустройства начал обсуждаться в комиссии во второй половине 1768 г. Прежде всего комиссия определила компетенцию различных судов, параллельное существование которых она, исходя преимущественно из реальных русских условий, склонна была признать; она устанавливала прежде всего суды специальные: духовные, военные, цеховые (по спорам между членами цехов) и суд придворной конторы, где ведомы были судом придворные служители. Суды общие разделялись по существу на уголовные, или криминальные, гражданские и полицейские, куда «принадлежат дела те, о коих в частях о благочинии земской и градской полициям предписано будет». Все

ду. В 1770 г. в числе членов ее — Ивашкин и кн. Н. Трубецкой (ЛБ, № 2935, VIII; Флоровский. Из истории екатерининской законодательной комиссии 1767 г. Вопрос о крепостном праве, стр. 194, 195. Одесса, 1910). Об образовании комиссии было сообщено в общем собрании комиссии 13 мая 1768 г. (Сб. РИО, XXXII, 41—48, 66). Ее первое заседание было до 15 мая (ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 109 об.).

[1] ЛБ, № 2934, т. II, л. 136 об., 137; план этот напечатан А. В. Флоровским в приложениях к его работе «Из истории екатерининской законодательной комиссии 1767 г. Вопрос о крепостном праве», стр. 304—305. Одесса, 1910. Там же, стр. 191—210, — очерк работ комиссии «о размножении народа», которая прекратила занятия свои в октябре 1771 г. Вопросом о земской полиции комиссия занималась очень долго, в течение 1769 и 1770 гг. (ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 313, 342; т. IX, л. 62, 231 об., 289, 295 об., 296, 303 об.).

[2] ПСЗ, XX, № 14392; XXI, № 15379.

[3] Членами ее были: Вс. Всеволожский (кадомское дворянство), гр. П. И. Панин (московское дворянство), Вас. Бибиков (елецкое дворянство), Иог.-Хр. Шварц (г. Рига), Лев Евсюков (нижнеломовское дворянство), Авр. Рашкович (Бахмутский гусарский полк). Первое заседание комиссии происходило 9 октября 1767 г. (ЛБ, № 2935, т. VII, л. 1 об., 2).

[4] РМ, № 2935, т. VII, л. 3.

эти общие суды в то же время делятся на земские и градские по округам своей компетенции. Здесь, таким образом, можно видеть, с одной стороны, дань существующему порядку вещей, допускавшему существование различных специальных трибуналов, что, между прочим, отразилось на проекте первой части елизаветинского Уложения. С другой стороны, заметно стремление усовершенствовать систему судебных учреждений, отделяя суд от администрации, вводя совершенно новые органы в виде судов полицейских. В этом отношении здесь есть некоторые мысли и мотивы, которые можно считать предтечами судебной системы 1775 г. Во всяком случае видно, что комиссия «о правосудии» уже не считала возможным оставаться при прежней системе слияния суда и управления в сфере компетенции губернских, провинциальных и воеводских канцелярий; она давала полное осуждение действующему судоустройству, и если она не выработала вполне стройной схемы его, то ведь надо помнить, что и в екатерининской областной реформе судоустройство было наиболее слабым местом. В отношении судебных инстанций проект комиссии «о правосудии» вовсе не отличался творческим размахом. В соответствии с существовавшим порядком предполагалось оставить и три судебные инстанции: [1] 1) провинцию и уезд, 2) губернию, 3) юстиц-коллегию; над ними должна была попрежнему господствовать четвертая, высшая — сенат, как это было намечено проектом первой части проекта уложения 1755 г. [2]

---

[1] См. т. I, гл. IX, стр. 390, 391.

[2] В подробностях будущее судоустройство в проекте, принятом комиссией «о правосудии», рисуется в следующем виде. «Надлежит для каждого судебного места определить дела по различию их существа и состоянию лиц, судящихся таким образом. Судебным местам суда духовного принадлежат дела те, которые от деяний против веры или закона происходят и по существу своему церковным наказанием исправляются, что ж придлежит до дел, происходящих от нарушения тех гражданских законов, кои в сохранении доброго порядка имеют сношение и сопряжение с духовными или в чем сии последние от светских законов занимают помощь и подкрепляются оными, то таковые судятся в том только, поелику преступления церковному наказанию подвержены, в случае же наказаний, принадлежащих светскому суду, отсылаются в том судить тому судебному месту, которому по существу то дело принадлежать будет. Также относится сюда и все то, что касается до духовенства вообще в рассуждении дел, до лиц принадлежащих.

В судебных местах судов уголовных, земского и городского судятся преступления, кои суть дела, колеблющие общий порядок и по существу своему требующие наказания, которые в данном от е. и. в. Большом Наказе разделены на четыре рода: 1) против закона или веры, 2) против нравов, 3) против тишины и спокойствия, 4) против безопасности граждан. До судебных мест судов гражданских, земского и городского принадлежит дела во всех обидах, одному от другого причиненных: 1) о ругательствах словами и письмами, 2) о завладении под неправильным предлогом имением и о причинении тому вреда или убытка, 3) о наследстве, 4) о разделе, 5) о выкупе, 6) об опеке, 7) о завещаниях, договорах и обязательствах».

По вопросу о том, следует ли для полицейского суда устанавливать особое судебное место или же полицейский суд может лежать на обязанности суда уголовного, комиссия высказалась за учреждение особых полицейских судов «во всех больших городах, окромя малых, в которых можно оставить дела, до полиции принадлежащие, суду уголовному или тем местам, которым от частных комиссий о благочинии и о городах полицейскую должность наблюдать предписано будет».

«Судебным местам судов полицейских или благочинию вообще принадлежат дела те, коих наказания состоят в исправлениях, пенях денежных и других наказаниях, наносящих стыд и поношение; тяжкие же наказания не принадлежат до сих судебных мест, хотя оные и изыскивают преступника, берут его под стражу на основании установленных законов и делают ему допрос, но произведение дела и его препоручает тому судебному месту, к которому его дело принадлежит. Особенно ж до судебного места полицейского принадлежат дела: 1) во взыскании всех исправностей на жителях, 2) делать осмотры найденным убитым мертвым телам, в порчеме ж и границ, в порубке леса, в жатве силою хлеба, в скошении травы, 3) наблюдает исправность дорог, мостов, перевозов и надзирает о непрепятствовании судовому ходу».

Городской полицейский суд, кроме того, наблюдает: «1) чтобы шуму, крику и шалостей не было на улицах и в публичных местах, 2) о непозволенной и ложной

Ближе всего к вопросам областного управления подошла в своих занятиях комиссия «о порядке государства в силе общего права».

В «Начертании о приведении к окончанию Комиссии проекта Нового Уложения», изданном 8 апреля 1768 г., задача этой комиссии определяется так: «все члены государства должны покоряться власти самодержавной и тем, коим от оные поручены части правления... Но как по человечеству не возможно, чтобы государь сам везде обращался, ради того учреждает он власти средние, подчиненные, зависящие от верховной и составляющие существо правления». Частная комиссия «о порядке государства» должна составить проект всего управления империей. К последнему «Начертание» причисляет также «учреждение и распределение частей целого общества для лучшего соблюдения в нем порядка», состоящее: 1) в разделении всего государства на наместничества, или губернии; 2) в разделении наместничеств на области или провинции и 3) в разделении областей на уезды.[1] Существование особой частной комиссии, специально занятой вопросами управления государством и реформой его областного деления, заставляют меня несколько подробнее вникнуть в ее работы, тем более, что и сама Екатерина в связи с учреждением этой комиссии сочла нужным более или менее конкретно формулировать то, что она думала о реформе местного управления после знакомства с сенатским докладом 11 января 1768 г. и завершения работы над составлением гл. XXI своего Наказа.

игре, 3) о повреждении публичных строений, аллей, мостов и фонарей, 4) о подметных письмах и сочинителях их, 5) жалобы в преступлениях против семейных обязанностей».

«К судебному месту о торговле следуют дела: 1) по делам о качестве, мере и весе товара, 2) о спорах между торгующеми людьми и их прикащиками и работными людьми, 3) по челобитным корабельщиков и матросов, 4) о маклерах, браковщиках, весовщиках, дрягилях и о артельщиках в ненаблюдении должностей».

«До судебного места цехового или ремесленного принадлежат дела: 1) по спорам между художниками, фабрикантами, ремесленными, цеховыми и между всеми мастеровыми работными людьми, поелику споры касаются художества и ремесла по договорам и обязательствам, 2) жалобы и прошения, касающиеся их работ».

«Второй и третий степени судебных мест принадлежат: 1) все решенные дела в подчиненных нижних судах, когда оные в апелляцию взяты будут, 2) жалобы на волокиту и притеснения в нужных судебных местах, 3) об отрешении подозрительных судей, 4) доносы и челобитья на судей в преступлении их должностей».

«Четвертой степени, или сенату, также дела принадлежат апелляционные, сверх же того требующие в случае недостатка закона вновь поставления или учреждения: где также ответ давать и в оном судимы быть должны первые чины, министры четырех классов, губернаторы, президенты по делам, должностей их касающимся. О члене же сената просить и доносить самому государю, кроме их партикулярных дел».

В конце выясняется компетенция нескольких специальных судебных мест. «Военным судам подсудны все военнослужащие люди, не только в рассуждении их чинов и должностей, но и во всех прочих между воинскими чинами происходящих спорах и преступлениях, исключая тех, кои в отпусках будут, хотя на время, и в то время позовутся в который-нибудь суд, то должны безотговорочно явиться и в суде отвечать».

«Придворные нижних чинов служители судятся в их преступлениях в дворцовой конторе».

Судебных мест секретари и другие при «судебных местах служащие офицерских рангов и канцелярские служители судятся в преступлениях своих должностей в своих командах» (ЛБ, № 2935, т. VII, л. 372—374). В таком виде представлен был в заседании 4 ноября 1768 г. депутатом от кадомского дворянства Вс. Всеволожским проект положения о том, «до каких судебных мест какие дела за полезнее рассуждено будет, чтобы принадлежали», который должен был составить гл. 2 первой части нового Уложения. Проект этот был в окончательной редакции и с очень небольшими изменениями принят в заседании 6 ноября того же года (ЛБ, VII, л. 379, 380). В заседании 16 февраля 1769 г. были заслушаны и утверждены проекты 3, 4, 5 и 6 глав той же части Уложения, касающиеся судопроизводства и судебных порядков судебных мест различных инстанций (ЛБ, VIII, л. 52 об. — 57).

[1] ПСЗ, XVIII, № 13095, ч. I.

Комиссии «о порядке государства», учрежденной в апреле 1768 г.[1], Екатерина дала «наставление», программу, изложенную в трех «уроках». «Об уроках» упомянуто уже и в «Начертании»; они состояли из отдельных вопросов, на которые комиссия в своих занятиях должна была дать ответы, а из этих ответов следовало составить план преобразования управления империей. «Уроки» помечены 29 апреля, 20 и 26 мая 1768 г.[2] Первый начинается общей вступительной частью. Комиссия имеет два важных предмета: первый о властях средних, подчиненных, зависящих от верховной и составляющих существо правления; второй — распределение на части целого общества для лучшего соблюдения в нем порядка. «Но приступить к нему инако невозможно, как узнав прежде совершенно то, что в государстве нашем теперь делается в рассуждении обоих сих предметов». Дальнейшие перемены как в организации всего управления, так и в разделении страны на отдельные области или части должны последовать после всестороннего исследования вопроса, «а хорошее и полезное от оной перемены изъемлется, потому что оно всегда в своей силе остаться должно». Так намечаются три основные задачи работ комиссии: 1) приведение в известность существующего управления страной; 2) разработка вопроса о более целесообразном областном делении; 3) реорганизация всего управления в соответствии с выяснившимися нуждами и недостатками. Эти три задачи и изложены последовательно в трех «уроках».[3] Первый содержит преимущественно наставление о том, какие детальные вопросы следует выяснить для определения современного состояния управления. «Какие суть ныне правительства в России, коим поручено соблюдение общего порядка?» Каков их личный состав, их задачи каждого в отдельности, их отношения к другим, рядом с ними действующим учреждениям и их зависимость от высших? Каковы законоположения или инструкции, которыми они руководствуются в своей деятельности? Каковы их недостатки? Каково современное областное деление страны? Как относятся ко всем таким вопросам депутатские наказы?

Второй «урок» ставит перед комиссией задачи положительного строительства в сфере территориального деления Империи. «При разделении государства на наместничества [отметим этот термин, которым уже теперь определяет Екатерина высшие областные деления — губернии] встречаются следующие предлоги к рассуждению», — так начинается второй урок. «Для управления народа и для его пользы лучше ли быть наместничествам пространными, или для избежания медлительности от пространства земли и множества дел полезно дать каждой губернии величину умеренную?» Какое место в будущем территориальном делении должны занять столицы? Желательно ли уравнение пределов губерний и упорядочение их границ, равно как и более мелких

[1] В ее состав входили депутаты: выборгского дворянства — гр. Ив. Головкин, эстонского дворянства — бар. Фридрих Левенвольде, Орловской провинции от пахотных солдат — гр. Андрей Шувалов, новгородского дворянства Деревской пятины Федот Веригин и старицкого дворянства — Алексей Нарышкин. Комиссия была намечена в общем собрании комиссии 15 апреля 1768 г., избрание членов происходило 22 апреля (Сб. РИО, XXXII, стр. 21, 28). Первое заседание комиссии было того же 22 апреля 1768 г. (фонд Архива гос. совета, вяз. 123, дневная запись 1768 г., л. 1. О ней см. также: Арсеньев. Очерки статистики России, стр. 91, 92, 107, 108. СПб., 1848).

[2] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), д., касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 7, «Наставление е. и. в. частной комиссии о порядке государства в силе общего права». Это копия наставления. Другая копия есть в делах комиссии 1767 г. в фонде Архива гос. совета (Зак. дел), вяз. 142. Оригинала мне найти не удалось. О «Наставлении» см. также: Сергеевич. Откуда неудачи екатерининской комиссии? Вестник Европы, 1878, № 1; Лаппо-Данилевский. Собрание и свод законов, составленные в царствование императрицы Екатерины II, стр. 81—85.

[3] Три «урока» напечатаны в приложении 12.

их частей «областей»[1] и уездов? Очень характерно, что почти теми же аргументами, которые приводятся во втором уроке, т. е. «великой обширностью некоторых губерний и происходящими от этого медленностью, упущениями и волокитой», Екатерина семь лет спустя объясняла в своем манифесте появление нового «Учреждения для управления губерниями».[2]

Третий «урок» — наиболее сложный и трудный, так как в нем члены комиссии должны были найти основания для своей положительной работы над будущей администрацией страны. Развивая коротенькую ст. 18 Наказа, в которой говорится, что «власти средние, подчиненные и зависящие от верховной, составляют существо правления», императрица говорит, что «под общим сим наименованием властей, зависящих от верховной, можно разуметь учрежденные государем правительства и судебные места». Указывая далее на различные задачи отдельных учреждений, «урок» затем выясняет задачи комиссии, которая должна составить проект стройной и связной системы всех государственных учреждений с определением их иерархии, компетенции каждого в отдельности, выработать начала их внутренней организации и снабдить их инструкциями для выработки надзора за правильным ходом их деятельности и устранить вечное зло русских учреждений — волокиту и пренебрежительное отношение к тем, кто в них обращается. Комиссия должна была выполнить эту задачу, не стесняясь тем, что некоторые учреждения пришлось бы проектировать вновь, а другие упразднить. Если мы спросим себя, что имела в виду Екатерина в 1768 г. в сфере областного управления: исправление существующего порядка вещей или же полный пересмотр местного строя, коренную его реформу, — я думаю, что надо будет без колебания высказаться в пользу второго предположения.

Начав свои занятия в апреле 1768 г., комиссия «о порядке государства в силе общего права» вела их до октября 1771 г.; последняя ее дневная записка помечена 6 октября этого года;[3] времена менялись; императрица охладевала к делу, и это чувствовалось и в комиссии «о порядке государства» задолго до окончания ее занятий. С июля 1770 г. заседания комиссии становятся реже, а 24 августа они и вовсе были временно отменены, «пока печки в комиссии исправлены не будут»[4]; следующее заседание состоялось только 14 октября. Со второй половины 1770 г. дневные записки, и ранее часто краткие, делаются очень бедными содержанием. Комиссия, видимо, ослабевает и выдыхается, не дойдя до естественного конца своих работ и не выполнив всей возложенной на нее задачи. В 1771 г. заседания нередко бывают в присутствии одного только члена, преимущественно бар. Левенвольде, что их фактически срывает. Для последнего времени занятий комиссии очень типична дневная записка заседания 6 октября 1771 г., которым закончилась ее деятельность. Привожу ее полностью. «Присутствовал бар. Левенвольде, прибывший в 10 часов утра. Он прочитал дневную записку прошедшего заседания, которую и подписал [это соответствует истине, так как его единственная подпись стоит под CCXLVII дневной запиской], потом читались статьи из Большого Наказа и начертания. Но как прочие депутаты, гр. А. Шувалов и гр. И. Головкин, за болезнью не были, то бар. Левенвольде из комиссии вышел в половине двенадцатого часа», дневная записка так и осталась не подписанной никем.[5]

---

[1] Так здесь уже заменяет Екатерина термин «провинция» (ср. «Учрежденне», ст. 15).

[2] ПСЗ, XX, № 14392.

[3] Фонд Архива гос. совета, 123, CCXLVIII.

[4] ЛБ, № 2935, т. IX, л. 277; фонд Архива гос. совета, 123, CCV.

[5] Фонд Архива гос. совета 123, CCXLVII, CCXLVIII.

Комиссия имела ясно выраженный классовый состав, так как ее членами были исключительно дворяне. Среди них находился и А. В. Нарышкин — автор разобранной выше записки, не чуждой дворянских тенденций. В ее распоряжение поступили многочисленные и богатые материалы. В «уроке» первом говорится, что комиссия должна ознакомиться с содержанием депутатских наказов; есть указания на сношения комиссии по этому предмету с частной комиссией по разбору наказов. Таким образом, определенные указания представителей сословий не могли ей остаться неизвестными. Комиссия «о порядке государства» работала в известной связи и с другими частными комиссиями, например, с комиссией «о благочинии».[1] Затем, комиссия имела в своем распоряжении и хорошо нам известный сенатский доклад 11 января 1768 г., так, например, 11 декабря 1768 г. в комиссии читают то место доклада, где говорится о Белгородской губернии;[2] 19 марта 1769 г. она обсуждала вопрос о судьбе Белозерской провинции, которую сенат в своем докладе предлагал из Новгородской перечислить в Архангелогородскую губернию;[3] 23 марта, в следующем своем заседании, комиссия продолжала чтение доклада 11 января.[4] Иногда она предписывала делать различные справки в архивах. Так, например, 19 января 1769 г. «приметили, что при расписании душ по уездам часто упоминается, чтоб не превосходило указанное число 30 000 душ, для чего положили оного указа требовать запискою». Так, комиссия пожелала иметь текст указа 11 октября 1764 г.[5] А незадолго до того она потребовала себе донесения Сиверса, касавшиеся разделения Новгородской губернии.[6] В заседаниях комиссии читались сведения о ходе дел в правительственных учреждениях и выписки из законов, составляемые в «комисской архиве», где трудился давний сотрудник кн. Шаховского — Кошкильт.[7] 1 июля 1768 г. члены комиссии получили чрезвычайное право «по одному входить в сенат и синод, а також и все прочие в здешней столице нашей находящиеся присутственные места, дабы чрез получение лучшего сведения о порядке, производство и течение дел сея комиссии и тем более в состояние привести и совершить к общему удовольствию от нас ей порученное сочинение».[8] Непосредственно в комиссию было представлено рассмотренное нами выше «Рассуждение» Нарышкина. Надо думать, судя по таким указаниям, что в распоряжении комиссии были все материалы, какие можно было собрать для разрешения поставленной ей задачи, в том числе более или менее все, которые рассмотрены нами в предыдущем изложении.

Комиссия не занималась разрешением отдельных вопросов, поставленных в «уроках» в строго последовательном порядке; обычно в каждом из своих заседаний она обсуждала различные детальные вопросы, часто взятые даже из разных «уроков». Делалось ли так в зависимости от материалов, бывших в данный момент под рукою комиссии, или по каким-либо другим соображениям, сказать трудно, ибо в протоколах комиссии ответа на такой вопрос найти нельзя. Чтобы составить себе понятие о технической стороне работы комиссии, приведу пример: 30 июля 1768 г. в комиссии сначала «читали разные из законов выписки, какое в губерниях правление... Также рассуждали, что во

---

[1] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 134, 145; фонд Архива гос. совета, 123, XXV.
[2] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 435; фонд Архива гос. совета, 123, LXX.
[3] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 72; фонд Архива гос. совета, 123, XCVI.
[4] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 77; фонд Архива гос. совета, 123, XCVII.
[5] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 26; фонд Архива гос. совета, 123, LXXXV. Характерно, что 27 июня того же года комиссия опять справлялась, есть ли в архиве указ о том, чтобы число душ в уездах не превосходило 30 000, и получила отрицательный ответ (№ 2935, т. VIII, л. 231).
[6] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 455 об.; фонд Архива гос. совета, 123, LXXIX.
[7] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 212, 229; фонд Архива гос. совета, 123, XLI, XLIV.
[8] ПСЗ, XVIII, № 13140.

время проходящих в государстве полков определяются от городов на те уезды комиссары для истребования от обывателей на те полки потребного тож и для защищения от обид жителей», наконец рассматривали карту Сибирской губернии.[1] Такой порядок был принят до конца существования комиссии. В иных случаях члены комиссии принимали на себя составление проектов ответов на отдельные вопросы «уроков»; так, гр. Головкин и А. Нарышкин подготовляли ответы на вопросы первого «урока», касавшиеся областного деления,[2] а Нарышкин докладывал о Малороссийской губернии.[3]

Переходя к знакомству с предметом занятий комиссии и с достигнутыми ею результатами, следует прежде всего выделить особенность этих занятий, которая, может быть, вытекала из только что отмеченного дробного, перебивчивого способа ее работ: комиссия должна была часто останавливаться, подводить итоги своих трудов, как бы боясь потерять нить своей работы. Вот несколько примеров: 10 декабря 1769 г. «приказали выписать из журналов все рассуждения, которые они имели о злоупотреблениях и неудобностях, находящихся в правительствах [т. е. в учреждениях]».[4] 4 июня того же года было приведено в известность, насколько отредактированы и готовы ответы на некоторые вопросы первого «урока».[5] Следующее заседание 11 июня было посвящено утверждению редакции ответов на 3-й и 4-й вопросы первого «урока».[6] 11 января 1770 г., «рассматривая свои труды, делали примечания, какие им для окончания работы из разных присутственных мест следует получить известия».[7] Особенно часто такие обозрения трудов и подведение итогов замечаются в конце занятий комиссии в 1770 и в 1771 гг.[8] Самым последним делом, исполненным комиссией в ее 247-м, предпоследнем, заседании, было рассмотрение переписанных набело ответов по первому «уроку».[9]

Занятия комиссии по существу поставленной ей задачи легко разбить на три отдела, сообразно содержанию трех «уроков», из которых составлено было «Наставление» императрицы. Я рассмотрю их в той же последовательности, в какой расположено содержание «уроков»; однако уж наперед надо сказать, что комиссия в течение двухлетних своих занятий уделила гораздо более внимания первым двум «урокам», нежели значительно более трудному и менее разработанному третьему.

Первой задачей комиссии было выяснение общего состояния имперской администрации и основ существовавшего областного деления. За эту двойную задачу и принялась комиссия с первых дней своего существования. Уже 12 мая комиссия потребовала от дирекционной комиссии, чтоб ей доставлен был «реестр всем губерниям, провинциям и уездам с означением всех городов и пригородов», инструкция губернаторам и воеводам 1728 г. и новое «наставление» губернаторам.[10] 16 мая читали первый «урок» и обсуждали 6-й и 7-й пункты: «какие правительства учреждены ради управления государством и ради устроения полезного».[11] 29 мая и 2 июня 1768 г. рассматривались «новые штаты [т. е., конечно, штаты 1763 г.] присудственным местам»;[12]

---

[1] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 229; фонд Архива гос. совета, 123, XLIV.
[2] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 336 об., 337; фонд Архива гос. совета, 123, LX.
[3] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 383; фонд Архива гос. совета, 123, LXVI.
[4] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 374; фонд Архива гос. совета, 123, CLX.
[5] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 148; фонд Архива гос. совета, 123, CXIII.
[6] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 157; фонд Архива гос. совета, 123, CXIV.
[7] ЛБ, № 2935, т. IX, л. 14; фонд Архива гос. совета, 123, CLXV.
[8] ЛБ, № 2935, т. IX, л. 124 об., 323, 333 об., 351; фонд Архива гос. совета, 123, CLXXXII, CCXII, CCXIV, CCXX, CCXXII, CCXXVII.
[9] Фонд Архива гос. совета, 123, CCXLVII.
[10] Фонд Архива гос. совета, 123, XII.
[11] Фонд Архива гос. совета, 123, XV.
[12] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 124; фонд Архива гос. совета, 123, XXI, XXIII.

30 июля читали «разные из законов выписки, какое в разных губерниях правление»; затем перешли к более детальному вопросу о порядке решения дел в провинциальных канцеляриях в случае разногласия между двумя присутствующими членами — воеводой и его товарищем; не имея точных сведений, «положили через дирекционную комиссию требовать запискою на то изъяснение»; [1] 27 августа комиссия выяснила, «какие принять меры, дабы елико возможно последовало впредь по указам скорейшее исполнение». [2] В заседании 2 октября уже был прочитан ответ на 13 вопросов первого «урока» («какое в губерниях правление»). При этом члены комиссии остановились на издавна больном вопросе о дробности и сбивчивости функций областных учреждений как органов финансового управления. [3]

Указав, что провинциальные и уездные канцелярии отсылают в шесть мест собираемые разные доходы, но «неизвестно того, репортуют ли они о всех доходах вообще какому правительству», решили запросить дирекционную комиссию. [4] Тогда же комиссия ознакомилась с «сочинением» гр. Головкина и Нарышкина на 13-й вопрос первого «урока» («какое в губерниях правление»), о правлении губерний великороссийских и «оное сочинение с общего согласия утвердили для внесения в опыт чертежа нынешнего России правления»; [5] немного позднее, 10 ноября, как я, впрочем, указывал выше по другому поводу, Нарышкин докладывал о существующем управлении Малороссийской губернии. [6] 13 ноября того же года, попрежнему в связи с 13-м вопросом первого «урока», «рассуждали касательно коллегии экономии и постановили прибавить к почти уже готовому ответу, что воеводским провинциальным и городовым канцеляриям препоручены в смотрение всякие промыслы». [7] Отложив на время долго занимавший ее 13-й вопрос первого «урока», комиссия перешла к 5-му вопросу («от кого правительства зависят и кто от них»). Рассуждения об этом вопросе продолжались в течение всех ноябрьских и части декабрьских заседаний 1768 г. [8] Вслед за 5-м вопросом перешли к обсуждению 2-го и 3-го: «какие правительством сделаны установления и какие суть их учреждения: 1) в рассуждении их самих, яко тела, 2) в рассуждении особ, их составляющих, 3) в рассуждении союза и сношения одного правительства с другим». [9] В апреле 1769 г. комиссия обсуждала неудобства существующих учреждений (17-й вопрос первого «урока»); она пришла к заключению, что неудобства эти происходят по большей части оттого, что «места, не зная точно власти своей, часто похищают власть, другим принадлежащую, иногда и самую законодательную, в других же случаях и собственными своими правами не пользуются»; комиссия постановила включить эти мысли в примечания на главный регламент. [10] Весною 1769 г. вновь появляется на сцену 13-й вопрос первого «урока»: 14 мая снова читают на него ответ и «делают на оный разные рассуждения; между прочим при должности губернской канцелярии нашли две неудобности: 1) что дела государственные смешаны с частными и не достанет канцелярии времени для решения последних, ибо в генеральном регламенте сказано, что государственные должны быть прежде решены, 2) что как губернская канцелярия в

---

[1] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 229; фонд Архива гос. совета, 123, XLIV.
[2] ЛБ, № 2935, т. VII, 258 об.; фонд Архива гос. совета, 123, L.
[3] См. т. I, гл. X, стр. 458—463.
[4] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 291; фонд Архива гос. совета, 123, LV.
[5] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 336, 337; фонд Архива гос. совета, 123, LX.
[6] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 383; фонд Архива гос. совета, 123, LXVI.
[7] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 392; фонд Архива гос. совета, 123, LXVII.
[8] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 369 об., 397 об., 404, 408, 444; фонд Архива гос. совета, 123, LXIV, LXVIII, LXIX, LXX, LXXVII.
[9] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 444; фонд Архива гос. совета, 123, LXXVII.
[10] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 90 об., 102; фонд Архива гос. совета. 123, CII.

рассуждении своего уезда имеет ту же должность, как и провинциальные и уездные канцелярии, а находится под апелляцией юстиц-коллегии и ее конторы, отчего происходит та неудобность, что дворяне, имеющие дела по уездным канцеляриям, имеют меньший перенос перед имеющими дела по губернской». Относительно первой «неудобности» постановили, что лучше будет отделить и суд и расправу от государственных дел, относительно же второй, что «надлежит для уравнения правосудия дворянам иметь равный перенос»;[1] в этих мыслях нельзя не видеть близкого сходства с теми, которые около того же времени были высказаны членом комиссии Нарышкиным в его «рассуждении о суде и расправе», мною выше рассмотренным. Окончательное суждение по вопросу об апелляционных инстанциях происходило почти год спустя, в заседании 4 марта 1770 г.; при новом чтении ответа на 13-й вопрос «положили прибавить в сем ответе в 6-й статье о должности губернской канцелярии следующее примечание: отчего самым установлением в суде не для всех равный перенос или апелляция, ибо житель уезда самой губернии имеет одну апелляцию меньше перед жителем другого уезда той же губернии»; кроме того, постановили подчеркнуть, что воеводская уездная канцелярия состоит под апелляцией только губернской канцелярии, «а не провинциальной как по злоупотреблению нередко случается».[2] Отмечу еще, что 3 мая 1770 г. комиссия вновь обсуждала 2-й вопрос первого «урока» и «апробовала его».[3] Приведенных примеров, кажется, достаточно, чтобы видеть, что комиссия «о порядке государства в силе общего права», выясняя современное положение управления областного, не останавливалась перед постановкой очень широких и серьезных вопросов: финансовая разноподчиненность областных учреждений, исстари установившееся своеобразное отношение губернской канцелярии к провинции и уезду губернского города, слияние суда с администрацией, — все это были коренные устои учреждений 1727 г., изменение которых было бы само по себе крушением этих учреждений.

Первый «урок» ставил комиссии и другую, не менее важную задачу — выяснить все вопросы, имевшие отношение к существовавшему областному делению, — к внешнему остову государственного управления вообще, областного управления в частности. Об этом говорили вопросы 8-й, 9-й, 10-й, 11-й и 12-й первого «урока». Эту задачу комиссия разрешала параллельно приведению в известность порядка управления. Положение дела в этой области должно было облегчаться значительным материалом, который заключался в докладе сената 11 января 1768 г., в предшествовавших последнему замечаниях губернаторов на указ 11 октября 1764 г. и в проекте кн. Я. П. Шаховского. На занятия комиссии «о порядке государства» в этой области мы находим не мало указаний в ее дневных записках, причем здесь работу осведомительную и выясняющую дело в данное время не всегда легко отделить от созидательных предположений о будущем областном строе.

Уже 9 и 12 июля 1768 г., получив в свое распоряжение генеральные ведомости третьей ревизии, комиссия обсуждала современное областное деление империи и подняла вопрос о новом разделении страны на губернии, провинции и уезды.[4] 15 июля комиссия рассматривала реестры ландкарт, доставленные из сената.[5] И далее встречаются указания на рассмотрение карт отдельных губерний[6] и на новое изучение

---

[1] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 123; фонд Архива гос. совета, 123, CVIII.
[2] ЛБ, № 2935, т. IX, л. 72; фонд Архива гос. совета, 123, CLXXV.
[3] ЛБ, № 2935, т. IX, л. 135; фонд Архива гос. совета, 123, CLXXXIII.
[4] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 137, 145; фонд Архива гос. совета, 123, XXVII.
[5] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 212; фонд Архива гос. совета, 123, XLII.
[6] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 229, 346, 353, 435; т. VIII, л. 47, 51, 60 об., 61; фонд Архива гос. совета, 123, XLIV, LXI, LXII, LXVI, LXXV, LXXVII, XCI, XCII.

генеральной ведомости о числе душ.[1] Затем неоднократно встречаются указания на пользование докладом 11 января и обсуждение различных его частей.[2] Из дневных записок видно, что комиссия в той или иной мере обсудила все вопросы первого «урока», касавшегося областного деления.[3] На этом пути комиссия встречалась с неожиданными и довольно характерными затруднениями, которые она не в силах была преодолеть и которые задерживали ее работу. 16 января 1769 г. члены комиссии рассматривали генеральную карту империи и нашли Московскую губернию длиною около 800, шириною до 500 верст; Новгородскую губернию в длину 1150, в ширину около 400 верст, но далее пошли трудности: «многих губерний границы не обозначены ни в каких картах, некоторые губернии, хотя и означены, но весьма неправильно; провинциям и уездам границ совсем не обозначено».[4] Уже в следующем заседании 29 января оказалось, что есть целые губернии, на картах вовсе не обозначенные: например, Новороссийская и Слободско-Украинская. Порешили написать, «что расстояния их совсем неизвестны, что же касается до провинций и уездов, описания их за невозможностью оставить вовсе».[5] Рассмотрение границ губерний, их пространства и населения продолжает занимать комиссию в течение всех первых месяцев 1769 г.[6] Несколько времени спустя — новое затруднение такого же характера: комиссия 19 марта 1769 г. констатирует, что она вообще не может обсуждать границ уездов, так как специальных карт нет, а число жителей не может служить достаточным указанием на площадь уезда. Вследствие этого пришлось постановить, что комиссия может «упражняться в разделе общем губерний», а относительно меньших делений принимать какие-либо решения только в том случае, если о ней «имеются довольные сведения», как, например, о Белозерской, которую сенат в докладе 11 января 1768 г. разделяет, приписывая Каргополь к Архангелогородской, оставляя Белоозеро в Новгородской губернии.[7] Так комиссия остановилась на том же, на чем за несколько лет до того споткнулся кн. Шаховской, признавшийся в своем докладе, что он не мог наметить изменений в границах уездов «за неимением аккуратных и с точным показанием уездов, провинций и губерний, особливо слободам, селам и деревням, ландкарт».[8] Какими источниками приходилось иногда пользоваться членам комиссии «о порядке государства» для расширения своих географических познаний, можно видеть из следующего эпизода: 3 августа 1769 г. члены комиссии не могли принять никакого определенного решения о городе Кадуе, потому что не находили его на карте, и оставили вопрос открытым до тех пор, пока не будет выяснен вопрос о местонахождении этого злополучного города; вместе с тем они постановили обратиться к дирекционной комиссии с просьбой снабдить комиссию о порядке государства «сколь возможно лучшими ландкартами».[9] Однако 10 августа положение неожиданно улучшилось. «Гг. члены, получа партикулярное известие, что г. Кадуй лежит в близости от Галича, положили приписать его к Галицкой провинции».[10] Отсутствие географических карт России XVIII в. уже не раз было нами отмечено; и когда наталкива-

[1] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 346; фонд Архива гос. совета, 123, LXI.
[2] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 435; фонд Архива гос. совета, 123, LXXV.
[3] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 16, 374; фонд Архива гос. совета, 123, CLX.
[4] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 16; Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. I л. 162; фонд Архива гос. совета, 123, LXXXIV.
[5] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 37 об., 38; Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. I, л. 162 об., 163; фонд Архива гос совета, 123, LXXXVI.
[6] Фонд Архива гос. совета, 123, LXXXVIII, LXXXIX, XCIV, CVII.
[7] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 72; фонд Архива гос. совета, 123, CXVI.
[8] УЦГАЛ, фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1754 г., вяз. 92/93, л. 1—31.
[9] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 244; фонд Архива гос. совета, 123, CXXVI.
[10] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 258 об.; фонд Архива гос. совета, CXXIX.

ешься на безвыходное положение, в которое попадали все, кто пытался вносить усовершенствования в областное деление России, становятся понятными и указы 1763 и 1764 гг. о составлении планов и карт,[1] и другие позднейшие заботы Екатерины о составлении действительно прекрасного для своего времени географического атласа наместничеств.[2]

Второй «урок» императрицы был получен комиссией 23 мая 1768 г., т. е. месяц спустя после ее образования.[3] Первый «приступ» к исполнению второго «урока» был, судя по дневным запискам комиссии, сделан 15 декабря 1768 г. Одним из наиболее важных решений, принятых комиссией в этой области, является несомненно распространение на высшие ступени областного деления принципа одинакового количества населения: в заседании 17 августа 1769 г. «рассуждали о пропорции числа душ пристойного губерниям, провинциям и уездам и утвердили мнение, чтоб в губерниях число душ не менее было 450 000, а не более 600 000, в провинциях — не менее 70 000 и не более 120 000, в уездах — не менее 25 и не более 40 000 душ».[4] Если откинуть провинции, то за малыми изменениями мы получим приблизительно те самые нормы, которые были приняты при составлении «Учреждения» 1775 г. О том, как отнеслась комиссия к вопросу о реформе областного деления и что она делала в этом направлении, можно судить по следующим извлечениям из ее протоколов. Еще ранее официального «приступа» к делу комиссия уже затрогивала некоторые вопросы второго «урока». Так, 16 октября комиссия «положила, что Московская губерния имеет быть составлена из одной ныне находящейся Московской провинции, что сие будет весьма согласно с отделениями [вопросами] второго урока, ибо почти только один 90-верстные города будут в ту губернию включены, следовательно гра-

---

[1] ПСЗ, XVI, № 12196; см. гл. V.

[2] Общая картина областного деления в его тогдашнем состоянии, поскольку она выяснилась в результате занятий по первому «уроку», представляется в следующем виде. «Рассматривали генеральную карту Российской империи и имели примечание расстоянием губерний, а считая по масштабу, нашли Московскую губернию длиною около 800, в ширину до 500 верст; Новгородская губерния — в длину 1150, в ширину около 400 верст; Киевская губ. состоит в Малороссийской и, не имея уезда, управляет только городом и пограничными делами; следовательно, и в расписание о расстоянии с другими губерниями не входит; Санкт-Петербургская губ. — в длину 200, в ширину около 150 верст; в оной губернии 4738 душ. Казанская губерния в длину около 1200 в., в ширину до 900 верст, в оной 1 256 181 душа. Астраханская губ. — в длину 1000, в ширину до 600 верст, в оной 12 717 душ. Сибирская губ. в длину около 2800, в ширину с 2400 в., в оной 256 472 души. Иркутская губ. — в длину 4150, в ширину слишком 3 000 в., в оной 37 599 душ. Смоленская губ. в длину 300 в., в ширину 150 в., в оной 288 092 души. Лифляндская губ. — в длину 320, в ширину слишком 200 в. Выборгская губ. — в длину 300, в ширину около 300 в. Рассматривано по ландкарте расстояние Нижегородской губ., которой границ на карте не означено, а считая от Алатыря до Юрьевца-Повольского длины имеется 350, в широту, взяв от границ Воронежской губ. до Балахны, с 200 в. В оной губ. 461 099 душ. Расстояние Малороссийской губ. в длину и небольшим 600, в широту около 400 в. Слободско-Украинской губ. по карте границ не обозначено и о расстоянии ниже по примеру сказать ничего не можно, потому что на карте Белгород лежит между Харьковым и Сумами. Воронежская губ., полагая и землю Донских казаков, расстояния в оной в длину с 900, в ширину 450 в., считая от границ губ. Казанской до Белгородской губ. в оной 818 039 душ. Архангелогородская губ. в длину с 1 250, считая от Вологды до моря через Кольский уезд; в широту, взяв от Двины до границ Тобольской губ. [разумеется Сибирской губ.] с 900 в., в оной 438 212 душ. Оренбургской губ. границ не означено, а считая от Гурьева городка до Камы в длину слишком 1000 в., а широты за неозначением границ по примеру положить не можно». Приведенные места дают возможность судить о том, насколько совершенно были способы измерения «расстояний» губерний, или, точнее, примерные исчисления их площади (ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 16, 37 об., 38, 47; фонд Архива гос. совета, 123, LXXXIV, LXXXVI, LXXXVII; Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. I, л. 162 об. — 164).

[3] Фонд Архива гос. совета, 123, XVIII («урок» подписан 20 мая).

[4] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 268; фонд Архива гос. совета, 123, CXXXI.

ницы сей губернии будут почти в равном расстоянии от столичного города, а при том жителей может состоять весьма довольное число; притом положили, что потребны разные подробные ведомости о прочих провинциях, губернию Московскую составляющих, дабы и оным сделать приличное и со вторым уроком согласное распределение». Тогда же было предположено включить (согласно доклада 11 января) Каргопольский уезд в Архангелогородскую губернию.[1] Главные занятия по второму «уроку» падают на 1769 г. И теперь сложная и громадная по территории Московская губерния служила предметом особенных забот комиссии «о порядке государства». 5 февраля говорили о «разделении Московской губ. на части» и решили, «чтоб для сего сделать выписку из генеральной о числе душ ведомости, коликое число в каждой провинции и в уездных городах состояло жителей по последней ревизии».[2] 9 марта опять обсуждали тот же вопрос о разделении Московской губернии, «что было б весьма сходственно со вторым уроком»; члены комиссии нашли желательным, чтоб «границы оной губернии были бы живыми урочищами, к чему потребны справки той губернии поречных городов, которые лежат уездами по берегам рек Оки и Волги и которые города и уезда, на которой стороне реки, сколько состоит числом душ».[3] Три дня спустя, в заседании 12 марта, перешли ко второй по размерам губернии — Новгородской и говорили, «что не сходственно ли будет со вторым уроком оную губернию по немалой ее обширности разделить на две части». Однако вопрос был слишком сложным и «решительное полужение оного» отложено.[4] 16 марта рассматривали Новгородскую и Казанскую губернии и «положили, что Казанская губерния по пространности оной и по великому многолюдству не может остаться в нынешнем своем положении, почему полезно учредить Симбирскую губернию, приписав к оному городу и Пензенскую провинцию, которая к нему ближе, чем к Казани, и Саратов от Астрахани приписать также к Симбирску».[5] Затем комиссия остановилась на решении изменять границы только тех губерний, которые «очевидно нынешним своим положением представляют неудобности». Исходя из этого соображения, комиссия постановила оставить «в прежнем их состоянии и до оных не касаться» следующие губернии: Киевскую, Сибирскую, Иркутскую, Смоленскую, Эстляндскую, Лифляндскую, Выборгскую, Нижегородскую, Малороссийскую, Слободско-Украинскую, Оренбургскую и Новороссийскую.[6] «9 апреля по прилежному рассмотрению российских карт, гг. члены единогласно утвердили положить Ярославль, Владимир и Калугу губерниями, приписав к последней Орловскую провинцию». Недоумение возбудила Архангелогородская губерния; комиссия признала, что, с одной стороны, «до оной касаться не удобно», как и до упомянутых выше, а, с другой, выяснилась «надобность иной в ней учинить порядок против нынешнего».[7] Вопрос разъяснялся в заседании 27 июля, когда, рассматривая вновь Архангелогородскую губернию, комиссия нашла «не малые неудобности в первом своем мнении об учреждении сей губернии как она бывала при Петре Великом, а почли за лучшее разделить ее таким образом, чтоб Архангелогородская губерния состояла из уезда [вернее было бы сказать провинции] сего имени, а из трех прочих [провин-

[1] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 325 об., 326; фонд Архива гос. совета, 123, LIX.
[2] ЛБ, № 2935, т. VIII, д. 47; Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. I, л. 163 об.; фонд Архива гос. совета, 123, LXXXVII.
[3] Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. I, л. 164 об.; фонд Архива гос. совета, 123, XCIII.
[4] Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. I, л. 164 об.; фонд Архива гос. совета, 123, XCIV.
[5] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 67 об.; фонд Архива гос. совета, 123, XCV.
[6] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 72 об.,; Гос. архив, разр. X, д. 15, ч. I, л. 167 об., фонд Архива гос. совета, 123, CXVI.
[7] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 98; фонд Архива гос. совета, 123, CII.

ций] — Устюжкой, Вологодской и Галицкой составить особливую, причислив к ней из Новгородской губернии Белозерский уезд».[1] 30 июля опять «рассуждали о разных обстоятельствах положения Московской, Ярославской, Владимирской и Калужской провинций и поверяли прежде сделанные выкладки, из скольких душ оные губернии и их уезды состоять будут».[2] 3 августа положили согласно с докладом сената 11 января 1768 г. «сделать Олонец провинцией». Читая тот же доклад, нашли, что «города Шую и Лух надлежит причислить в ведомство Суздальской провинции по такой способности, что оные города ближе к Суздалю, чем к другим городам». Потом «положили, исключа из Костромской провинции уезды Любимский, Судиславльский и Буйский, приписать к Галицкой», а Кинешму перечислить от Ярославля к Костроме.[3] Тут же произошел приведенный выше случай с розысками гор. Кадуя.

Нельзя сказать, чтобы решения, принимавшиеся комиссией, всегда отличались большой устойчивостью; она нередко возвращалась к вопросам, уже как будто законченным, и делала постановления, резко отличавшиеся от прежних. Так, 7 августа 1769 г. она вновь пересматривала состав Московской провинции, предположенной к преобразованию в губернию, и положила «уравнять ее уезды в рассуждении числа их душ». Тогда же постановила сделать новую провинцию в гор. Романове, приписав к нему Пошехонье, сделать провинциальными городами Бежецк, приписав к нему Кашин, Муром с припиской к нему Гороховца и Углич с припиской Ростова.[4] 10 августа устанавливали новые провинции к югу от Москвы: Рязанскую — из Переяславля и Зарайска, Михайловскую из этого города с присоединением к нему Пронска и Епифани, взятой от Тульской провинции, а «прочие города Рязанской провинции причислить по способности к одной или другой из этих провинций». Юрьево-Польская провинция, уничтоженная сенатским докладом, комиссией была восстановлена вновь. Проектированную Калужскую губернию предположено было разделить на три провинции — Калужскую (гг. Калуга, Воротынск, Одоев), Серпейскую (гг. Серпейск, Мещовск, Мосальск) и Козельскую (гг. Козельск, Перемышль, Лихвин). Орловскую провинцию также хотели разделить на две, но «рассудили, что им сего сделать нельзя по причине, что ландкарта, где сия провинция, — более всех не обстоятельна и неверна: Болхов означен в двух местах и в обоих не верно, а Новосили совсем нету».[5] Три дня спустя работа продолжалась: опять появились на сцене Судиславль, Любим и Кадуй, из которых захотели создать особую провинцию; потом делили Новгородскую провинцию на две или даже три провинции, белее мелкие, и предположили разделить надвое Белгородскую провинцию, а Севскую — на три: Севскую, Брянскую и Кромскую. Загоревшееся стремление накроить как можно больше провинций было перенесено и на все почти остальные местности: должны были быть разделены на две части каждая — провинции Казанская, Пермская, Свияжская, Симбирская, Елецкая и Нижегородская, Шацкая же и Тамбовская — на три. Даже Смоленская губерния, в которой никогда не было провинциального деления, и та должна была распасться на Смоленскую, Дорогобужскую и Вяземскую провинции.[6] В сентябре того же года занимались изменениями в составе смежных частей Воронежской и Слободско-Украинской губерний.[7]

---

[1] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 231; фонд Архива гос. совета, 123, CXXV.
[2] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 236; фонд Архива гос. совета, 123, CXXVI.
[3] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 244; фонд Архива гос. совета, 123, CXXVI.
[4] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 250 об.; фонд Архива гос. совета, 123, CXXVII.
[5] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 258 об.; фонд Архива гос. совета, 123, CXXIX.
[6] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 264; фонд Архива гос. совета, 123, CXXX.
[7] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 319; фонд Архива гос. совета, 123, CXXXIX.

Работа комиссии по второму «уроку» была к концу ее занятий исчерпана. В январе 1771 г. комиссия рассматривала и обсуждала свой ответ на второй «урок», к 10 марта он уже был переписан набело.[1]

Занимаясь два с половиной года проектом будущего областного деления империи, комиссия выработала уравнительные нормы населения губерний, провинции и уездов, твердо ею определяемые и в отношении губерний и уездов очень близко подходившие к тем, которые были приняты «Учреждением» 1775 г. Она, подобно своим предшественникам — Шаховскому и составителям сенатских докладов 1763 и 1768 гг., признала необходимым раздробить тогдашний административный Левиафан — старую Московскую губернию — и заменяла ее четырьмя: Московской, в пределах приблизительно Московской провинции, Ярославской, Владимирской и Калужской. Если к трем новым здесь названным губерниям прибавить проектированную ею Симбирскую, то мы получим четыре новые губернии. Это больше, чем то, что проектировал сенат в своем докладе 11 января 1768 г., но менее, нежели предполагали Шаховской и тот же сенат в 1763 г. Не стремясь особенно увеличивать число губерний, члены комиссии удерживали без колебаний старое промежуточное деление — провинцию и увеличивали число их в очень значительных размерах. Если бы их проекты нового провинциального деления были осуществлены, то получилась бы картина, отчасти близкая к позднейшему губернскому делению, постепенно введенному вместе с учреждениями 1775 г., отчасти даже более дробная, но позднейшим губерниям приблизительно соответствовали бы провинции. Перед изменениями в уездных границах комиссия остановилась, ограничившись уничтожением старинных чересполосиц, вроде подчинения Луха Юрьеву или Кинешмы Ярославлю. Припомним, однако, что и при учреждении новых губерний по закону 1775 г. уездные границы предоставлялось в каждом отдельном случае устанавливать особыми межевыми работами, сопряженными с составлением не существовавших до тех пор карт. Нередко при этом для проведения установленных норм населения в уезде последние учреждались вновь, «где назначено будет» с переименованием в город сел и слобод, которые лица, вводившие новый областной строй, находили для этого подходящими.

Третий «урок» «Наставления» императрицы предписывал выработать новую организацию управления империей. Это была наиболее трудная задача; комиссия отнесла ее на последнюю очередь. Первое чтение третьего «урока» происходило 30 сентября 1768 г.[2] К обсуждению его по существу комиссия приступила около года после начала своих занятий: «начали рассуждать о третьем уроке» 30 апреля 1769 г.[3] Для исполнения третьего «урока» вообще и в частности, поскольку дело шло об управлении областном, комиссия сделала значительно меньше, чем по первым двум. Конечно, и здесь можно сказать, что работы по приведению в известность существующего порядка областного управления уже давали кое-что для дальнейшей созидательной задачи. Еще до начала занятий по третьему «уроку», 27 апреля 1769 г., говорили о земских судах «и кто должен избран быть членами в оные». Барон Левенвольде говорил, «что надо преимущество дворянам давать, если ж где дворян нет, то и другого рода люди могут быть избраны судьями, токмо не крестьяне, которые не должны быть оными". Г. Нарышкин представил: „кому же быть судьями от государственных крестьян?" Бар. Левенвольде отвечал, „что ни от каких крестьян не потребно быть земским судьям, потому что в нынешнем состоянии государства тяжба бывает не между крестьянами, а либо между помещиками, либо между короной и помещиком; междоусобные же тяжбы

[1] Фонд Архива гос. совета, 123, CCXXI, CCXXVII.
[2] Фонд Архива гос. совета, 123, LIV.
[3] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 106 об.; фонд Архива гос. совета, 123, CLV.

экономических крестьян должны быть решены прикащиками их"».[1] Решения по этому важному вопросу не последовало, но я не могу не отметить последовательной и столь характерной для балтийского немца точки зрения, на которой стоял бар. Левенвольде. Отметив 14 мая неудобства, происходившие от того, что в областных учреждениях «дела государственные смешаны с частными» и что число судебных инстанций для различных областных учреждений не равно, члены комиссии пришли к заключению, что «лучше будет отделить совсем суд и расправу от государственных дел» и что число инстанций должно быть уравнено.[2] 31 августа отмечено «рассуждение об учреждении правительств третьего урока».[3] 24 сентября, возвращаясь вновь к вопросам судоустройства и судопроизводства, комиссия «рассудила быть во всяком судебном деле только три инстанции или степени, почему признает быть воеводскому и провинциальному судному приказу, а в губернском городе особому для того надворному суду или расправной палате, в которую как из уездов, так и из провинций прямо переносить дела, а отсюда уже в сенат». При этом комиссия допускала на ряду с тремя нормальными инстанциями также существование «словесных для крестьян судов» и «земских разбирательств, кои для дворян для примирения их учреждены быть могут».[4] 28 сентября «почли за потребное, чтоб вотчинной коллегии не быть, а дела ее производить и вершить в губерниях, вотчинную же коллегию переименовать архивой вотчинной, которой быть при сенате».[5] Перенесение земельных сделок из Москвы по все губернские города вполне соответствовало желаниям дворян. 15 октября нашли новое «немалое неудобство» в судебном деле, заключавшееся в том, что «входят в судебные места люди из военной службы, не могущие иметь довольного в сем знания». В этой мысли опять видно уже не раз отмеченное влияние «Рассуждения о суде и расправе», автором которого был один из членов комиссии — Нарышкин. Комиссия предполагала выйти из затруднения, проведя в будущем «положении» правило, «чтобы хотя военные люди и могли вступать в штатскую службу, то токмо в правительство [т. е. в административные учреждения], а не в судебные места, которые с оными различить должно».[6] 3 декабря «рассуждали о третьем уроке и полагали себе общие по той материи правила, какую положить всегдашнюю преграду между предлогами правительств и судебными, и, наконец, каким быть поверенным особам со стороны государя, полагая великое неудобство, что ныне везде прокуроры имеют власть протестовать и останавливать дела».[7] 10 и 21 декабря они опять рассуждали о судебных вопросах и «почли за неудобство то, что судебные и простые уголовные дела производятся не публично и посторонние при решении оных не могут присутствовать, из чего истребляется уверение, которое должен всякий гражданин иметь в своей безопасности».[8] Все, что касалось судебной части, видимо, особенно заботило и интересовало членов комиссии. Интерес к этим вопросам и некоторый несомненный либерализм взглядов членов свидетельствуют, что и в области третьего «урока» комиссия желала пойти по пути реформ. Есть, однако, указания, что члены комиссии затрогивали и другие язвы тогдашнего областного строя: так, 17 декабря 1769 г. они «читали выписки о злоупотреблениях, в правительствах находящихся».[9] Послед-

[1] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 102 об.; фонд Архива гос. совета, 123, CIII.
[2] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 123 об.; фонд Архива гос. совета, 123, CVIII.
[3] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 298 об.; фонд Архива гос. совета, 123, CXXXV.
[4] Фонд Архива гос. совета, 123, CXII.
[5] Фонд Архива гос. совета, 123, CXVLII.
[6] Фонд Архива гос. совета, 123, CXLVI.
[7] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 365; фонд Архива гос. совета, 123, CLVIII.
[8] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 378, 379; фонд Архива гос. совета, 123, CLX, CLXIII.
[9] ЛБ, № 2935, т. VIII, 385 об.; фонд Архива гос. совета, 123, CLXII.

нее детальное указание на занятия по третьему «уроку» относится к 14 января 1770 г.[1] Как уже указано выше, в 1770 и 1771 гг. работы комиссии замедляются и самые дневные записки ее становятся все короче и беднее содержанием. Тем не менее встречаются глухие указания на то, что члены комиссии «имеют различные рассуждения о предлогах, составляющих третий урок».[2] Последнее из таких указаний содержится в 239-й дневной записке 30 июня 1771 г.[3]

Судоустройство и судопроизводство были предметом наибольшего интереса членов комиссии в их работах по третьему «уроку». В этой области они проводили ту самую мысль о частичном отделении суда от администрации, которая потом осуществлена была «Учреждением» 1775 г. Их предположение перенести вотчинные дела в губернии, а вотчинную коллегию оставить только в виде архива при сенате, заимствованное ими из дворянских наказов, было полностью усвоено и проведено «Учреждением» 1775 г. и дальнейшим законодательством Екатерины, стоявшим в связи с «Учреждением». Сословный суд, который они допускали на ряду с основными судебными учреждениями, вполне соответствовал понятиям того времени; мысли о нем мы видим и в наказах; осуществило его и «Учреждение для управления губерниями». Отметим еще одну мысль комиссии: она настойчиво указывала на необходимость замещения судебных должностей образованными людьми.

Результатом работ комиссии «о порядке государства в силе общего права» должны были быть: 1) «опыт чертежа нынешнего России правления»[4] как ответ на первый «урок», 2) план будущего областного деления как ответ на второй «урок» и, наконец, 3) проект устава управления империей, часть которого должна была составить устав областного управления, своего рода «Учреждение для управления губерниями». Это было бы завершением работ по третьему «уроку».

Из дневных записок комиссии видно, что уже 15 апреля 1770 г. «по первым двум урокам ничего более не осталось делать, как привести в порядок ответы и переписать».[5] Просмотр переписанного отмечается в дневных записках за январь 1771 г.[6] 10 марта «рассматривали ведомости по второму уроку»; что касается первого «урока», то его вновь стали обсуждать, очевидно, встретившись с какими-нибудь невыясненными подробностями.[7] Переписанный набело ответ по первому «уроку», т. е. «опыт чертежа нынешнего России правления», был предметом рассмотрения в предпоследнем заседании комиссии 30 сентября 1771 г.[8] Из приведенных данных, во всяком случае, можно сделать вывод, что ответы на первые два «урока» были готовы, хотя ответ на первый «урок» и не был, вероятно, утвержден комиссией.

С третьим «уроком» дело обстояло иначе. Я отмечал выше, что в связи с занятиями этим «уроком», которые, повидимому, замедлялись и постепенно останавливались уже с января 1770 г., комиссия особенно интересовалась вопросами, касавшимися суда. Между тем, третий «урок», ссылаясь на ст. 18 Большого Наказа, разделяет учреждения на «правительства» и «судебные места». «В силу данного нами

---

[1] ЛБ, № 2935, т. IX, л. 16; фонд Архива гос. совета, 123, CLXVI.
[2] Фонд Архива гос. совета, 123, CCXXXV, CCXXXVI (2 и 9 июня 1771 г.).
[3] Фонд Архива гос. совета, 123, CCXXXIX.
[4] ЛБ, № 2935, т. VII, л. 336 об., 337; фонд Архива гос. совета, 123, LX; «о чертеже нынешнего России правления» как о первом деле комиссии говорится и во вступительных словах наставления комиссии перед первым «уроком». См. приложение 12.
[5] ЛБ, № 2935, т. IX, л. 116; фонд Архива гос. совета, 123, CLXXXI.
[6] Фонд Архива гос. совета, 123, CCXXXI, CCXXII.
[7] Фонд Архива гос. совета, 123, CCXXVII.
[8] Фонд Архива гос. совета, 123, CCXLVII.

начертания, — говорится далее, — всё, касающееся до судебных лиц, подлежит комиссии о правосудии». Все семнадцать вопросов третьего «урока» имеют в виду поэтому не судебные места, не суд, а именно «правительства», т. е. административные учреждения, их систему, взаимное отношение, круг ведомства, внутреннюю организацию, штаты и оклады.[1] Таким образом, выходит, что комиссия в своих занятиях третьим «уроком» или отошла от намеченных ей задач, или, что может быть вернее, только подходила к ним, начав дело с определения взаимных отношений суда и администрации. Именно на последнее и указывают ее рассуждения о необходимости выделить судебные дела из областных канцелярий и о том, «какую положить всегдашнюю преграду между предлогами правительств и судебными».[2] Единственное прямое указание на занятие настоящими вопросами третьего «урока» можно видеть в заседании 8 декабря 1769 г., когда говорили о «поверенных особах со стороны государя» и, повидимому, критиковали существующий прокурорский надзор,[3] что соответствует 11-му вопросу третьего «урока». Сами члены комиссии, видимо, смотрели, на свои задачи по третьему «уроку» очень серьезно: «предлежащее по третьему уроку совсем другого свойства», чем по первым двум; создать новые «правительства» до окончания трудов других частных комиссий едва ли удастся. Такими мыслями заканчивает свое «Рассуждение о суде и расправе» Нарышкин.[4] В его уме, а вероятно и в уме других членов комиссии, окончательное составление проекта реформы внутреннего управления империей рисовалось как завершительный момент деятельности всей «Уложенной комиссии», которая для этой цели должна возобновить свои работы в прежних рамках и с прежним одушевлением. Члены частной комиссии «о порядке государства», увидав необъятность своей задачи по третьему «уроку», не спешили ее завершить. Смерть самой комиссии застала их в начале их пути. Осторожнее всего будет поэтому предположить, что к концу своих занятий комиссия «о порядке государства в силе общего права» располагала по третьему «уроку» только материалами неполными, разрозненными и не сведенными в систему.

В самом конце деятельности комиссии, в июле 1771 г., дирекционная комиссия запросила ее о состоянии ее работ, на что, как читаем в дневной записке 16 июля, «ответствовано, что комиссия о порядке государства в силе общего права за долг себе постановляет объяснить, что оная, во-первых, имеет честь состоять под особливым смотрением е. и. в., во-вторых, работу свою располагает не почему иному, как по данным от е. в. урокам, то и обязанной себя постановляет в случае, что ею окончено будет, прежде всего представить на высочайшее е. в. рассмотрение. А до того ни частей своей работы, ни совершенного ею положения никуда отослать не может».[5] Если комиссия «о порядке государства» могла в июле 1771 г. дать такой гордый ответ дирекционной комиссии, то становится вероятным предположение, что, когда в октябре того же года она прекратила свое существование, ее бумажное наследие или, по крайней мере, выработанные ею проекты и материалы затребованы были императрицей. Что сталось с ними в дальнейшем, — остается пока неизвестным.[6]

---

[1] См. приложение 12.

[2] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 123, 365; фонд Архива гос. совета, 123, CVIII, CLVIII.

[3] ЛБ, № 2935, т. VIII, л. 365; фонд Архива гос. совета, 123, CLVIII.

[4] Фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1767 г., вяз. 223, ч. I, № 23.

[5] Фонд Архива гос. совета, 123, CCXXXVII.

[6] Среди архивного наследия «Уложенной комиссии» нет ни одного из тех результатов деятельности частной комиссии «о порядке государства», существование которых доказывается ее дневными записками. Их нет ни среди «бумаг, относящихся до образования различных государственных учреждений», в фонде б. Моск. архива мин. ин. дел, ни в кабинете Екатерины II, в разр. X б. Гос. архива. Просмотр

«О внешней истории Учреждения для управления губернией сохранилось мало сведений», — говорит исследователь большой областной реформы Екатерины.[1] Сама она писала Вольтеру, что она проработала над «Учреждением» одна в течение пяти месяцев.[2] В мою задачу не входит подробное исследование истории происхождения законодательного акта 7 ноября 1775 г. Однако, оглядываясь назад, можно, думается, с полным правом сказать, что если пятимесячная личная работа императрицы была работой трудной, то она не была невозможной, так как у Екатерины были дельные и скромные сотрудники в лице ее статс-секретарей, а в руках ее должны были сосредоточиться богатые материалы. Это были (в хронологическом порядке), во-первых, материалы комиссии Шаховского, со всеми изменениями, внесенными в них сенатом, и с различными критическими отзывами, вызванными проектом Шаховского; во-вторых, материалы, стекавшиеся в сенат как последствие указа 11 октября 1764 г., и завершающий их доклад 11 января 1768 г.; в-третьих, наказы, мнения и отзывы, поданные во время деятельности Большой Комиссии и среди них такие полные и разработанные, как записка неизвестного автора-украинца. К тем материалам, которыми в свое время могла пользоваться сама комиссия, в руках Екатерины прибавились плоды деятельности частных комиссий «о правосудии» и «о порядке государства в силе общего права», из коих последняя в отдельных вопросах, например в установлении новых принципов областного деления или же стремлении отделить суд от администрации, шла далее всех предшествующих предположений.

Взаимно дополняя один другой, все эти многочисленные проекты, записки, мнения и ответы составляли богатейший источник конкретных данных. Ознакомившись с ними, Екатерина в деле реформы местного управления действительно могла узнать, «с кем дело имеем и о ком пещись должно».

Подводя итоги и выясняя общее значение тех материалов, которые после «Уложенной комиссии» были и могли быть в распоряжении Екатерины II по вопросу о преобразовании областного управления, я прихожу к выводу, что в этих материалах вопрос действительно шел уже не об исправлении существовавшего областного строя в интересах господствующего класса, но о полной и коренной реформе. Даже не имея в своем распоряжении результатов работы частной комиссии «о порядке государства в силе общего права», мы можем с полной уверенностью сказать, что работы всех частных комиссий, в той или иной мере подходивших к вопросу об областном управлении, рассматривали существующие порядки и существующие учреждения, даже частично подправленные мероприятиями 1762—1765 гг., как совершенно неудовлетворительные. Мысли об отделении суда от администрации, мысли о выборном начале для замещения мест судей, о чем частная комиссия «о порядке государства в силе общего права» рассуждала как о чем-то не вызывающем сомнений, соображения о реорганизации областных учреждений как органов финансового управления, о создании целиком заново полицейского дела и о полной перекройке административной карты России по уравнительному принципу — показывают, что депутаты совсем не считались со старыми учреждениями как с учреждениями,

---

описи рукописного отделения б. «соб. е. и. в. библиотеки», где документы екатерининского царствования еще богаче, чем в разряде X б. Гос. архива, не дал никаких результатов. Наконец в комиссионных бумагах Всес. б-ки им. Ленина нет также ничего, что наводило бы на след ответов на первые два «урока» и на материалы по третьему «уроку». Остается надеяться, что будущие исследователи будут счастливее меня.

[1] Григорьев. Реформа местного управления при Екатерине II, стр. 202.

[2] Сб. РИО, XXVII, стр. 57: «C'est un ouvrage de cinq mois auquel j'ai travaillé moi seule».

подлежащими сохранению, и ставили перед собой задачи коренной реформы областного управления. «Уроки», данные Екатериной частной комиссии «о порядке государства», показывают, со своей стороны, что в 1768 г. и мысли императрицы далеко ушли уже вперед с того времени, как она пыталась частичными исправлениями водворить порядок в местном управлении. Настойчивые требования дворян, критические отзывы бюрократических деятелей, четырехлетняя разработка материалов для введения в действие указа 11 октября 1764 г. — сделали свое дело. В уме Екатерины уже в 1768 г. старый местный строй был признан подлежащим замене чем-то совершенно новым. Императрица и депутаты — члены частных комиссий, работавших над вопросами местного управления, сходились в своих воззрениях. Если работа последних и не привела сразу к ощутительным результатам, как не привела к ним и вся работа «Уложенной комиссии», то во всяком случае мы можем с полным правом сказать, что именно во время работ «Уложенной комиссии» областные учреждения 1727 г. были осуждены окончательно и бюрократический принцип, на котором они были построены, был уже побежден мыслью о неизбежности и необходимости привлечения к власти на местах дворянского сословия. С этого времени их упразднение и замена новыми сделались только вопросом времени. Идея реформы учреждений 1727 г., робко зародившаяся в 30-х годах, завершила свой круг развития к концу 1771 г., когда прекратились занятия частной комиссии «о порядке государства в силе общего права». Обратим внимание еще на одно очень важное обстоятельство. Работа частной комиссии «о порядке государства в силе общего права» была прервана в конце 1771 г. Если, как уверяет сама Екатерина, она работала над «Учреждением» пять месяцев, то эти пять месяцев несомненно падают на 1775 г. до 6 ноября, т. е. до даты утверждения «Учреждения о губерниях». Между той и другой датами лежат годы крестьянской войны. В новом устройстве местного управления Екатерина дала дворянам почти все то, что они требовали в 50-х и 60-х годах, а по «Жалованной грамоте» 1785 г. еще расширила участие дворян в управлении провинцией. Отвергнув в 1763 г. проект Шаховского, она встала на защиту чисто бюрократического устройства местного управления. Поставив после подавления крестьянской войны 1773—1775 гг. ставку на дворянство и видя именно в нем опору поколебавшегося престола, она провела в «Учреждении для управления губернией» принцип участия выборных дворянских органов в местном управлении, в отмену чисто бюрократического принципа, на котором построены были учреждения 1727 г. Так намечается связь между восстанием Пугачева и областной реформой 1775 г. Восстание ускорило последнюю и повело к осуществлению старинных дворянских стремлений и к официальному закреплению за дворянами господства на местах.

На этой грани я останавливаюсь. Дальнейшая история этой идеи есть уже история «Учреждения для управления губерниями», которая будет иметь еще многих исследователей. Исследователю отживших и осужденных учреждений 1727 г. остается осветить только несколько последних частных вопросов.

ГЛАВА VII

НОВОВВЕДЕНИЯ В ОБЛАСТНОМ УПРАВЛЕНИИ В ПОСЛЕДНЕЕ ДЕСЯТИЛЕТИЕ ПЕРЕД РЕФОРМОЙ 1775 г.

Выводы, к которым я пришел в предыдущей главе, возможно, как мне кажется, подвергнуть некоторой проверке. За десятилетний приблизительно промежуток, непосредственно предшествовавший «Учреждению об управлении губерниями», правительство организовало четыре новых губернии. Это была, прежде всего, вновь колонизуемая Новороссийская губерния, учрежденная и устроенная в 1764 и 1765 гг., потом губерния Слободско-Украинская, преобразованная из пяти слободских казачьих полков почти одновременно с губернией Новороссийской, и наконец губернии Могилевская и Псковская, устроенные в 1772 г. в связи с присоединением белорусских областей по первому разделу Польши.[1] Насколько при введении органов русского областного управления в упомянутых сейчас местностях отразились изученные нами идеи исправления и коренного преобразования местного управления и есть ли разница в этом отношении между организацией Новороссийской и Слободско-Украинской губерниями, с одной стороны, и организацией губерний белорусских, где имперское управление было введено после того, как в воззрениях на характер реформы областного управления произошел перелом, связанный со временем деятельности и работами комиссии 1767 г.?

Устройство Новороссийской губернии последовало вследствие доклада сенаторов Н. И. и П. И. Паниных, утвержденного Екатериной 22 марта 1764 г. В нем мы находим следующие соображения: «мнится за удобно, чтобы в сей новой губернии, яко посселяемой более военными людьми» и, кроме того, пограничной, губернская канцелярия была разделена на два особых департамента — военный, под управлением генерал-майора, и земский, под управлением коменданта; оба эти лица «через главного над ними командира» подчинены: первый — военной коллегии, второй — тому департаменту сената, в ведении которого состоит Новороссийская губерния.[2] Подробности устройства Новороссийской губернии видны из доклада генерал-поручика А. П. Мельгунова, получившего утверждение императрицы год спустя, 26 марта 1765 г.; одновременно были утверждены и штаты управления новой губернии и вошедших в ее состав четырех провинций. Наиболее характерной

---

[1] См. т. I, гл. IX, стр. 119—122; относительно каких-либо нововведений в управлении Азовской губернией, учрежденной указом 14 февраля 1775 г., данных не имеется; производились только некоторые работы по определению ее границ.

[2] ПСЗ, XVI, № 12099; об устройстве Новороссийской губернии см. также: Соловьев. История России, кн. VI, т. XXVI, стр. 37—39.

чертой организации управления Новороссийской губернии является то, что земский департамент на самом деле весь состоит из военных чинов, оклады которых несколько отличаются от норм окладов по штатам 1763 г.[1] Вот и все особенности управления Новороссийской губернии; они налицо, они даже очень существенны, но они обусловливаются исключительно местными особенностями края, состоявшего на военном положении, граничившего с Турцией, с которой могла ежеминутно вновь вспыхнуть война, и еле населенного. Никаких следов мысли о введении общеимперских учреждений, с какими бы то ни было усовершенствованиями или изменениями, не заметно.

Совершенно аналогичную картину дает история введения областных учреждений в Слободско-Украинской губернии. Соединение слободских казачьих полков в одну губернию было также результатом утверждения доклада сенаторов кн. Я. П. Шаховского, П. И. Панина и А. В. Олсуфьева. Губернские учреждения должны были поместиться в полку, расположенном в середине края; по первоначальному предположению, остальные четыре полка должны были составить уезды; в них должны были быть учреждены воеводские канцелярии по штатам 1763 г. Подобно Ревельской, Рижской и Выборгской губерниям, Слободско-Украинская губерния должна была, с одной стороны, оставаться «при прежних конфирмованных и доселе не отрешенных привиллегиях и жалованных грамотах, а во всем прочем управляться губернской и воеводскими канцеляриями по общим законам, регламентам, инструкциям и указам». Губернатор, городовые воеводы и губернский прокурор определяются из великороссов, а губернаторские и воеводские товарищи — из тамошних старшин.[2] Так, уже из этого доклада, на основании которого должен был быть составлен манифест, новая губерния должна была управляться общими узаконениями в соответствии с местными привилегиями. Проведение в жизнь начал, изложенных в сенаторском докладе, было возложено на особую комиссию, учрежденную 28 февраля 1765 г. Последний термин надо понимать в том, обычном для XVIII в. смысле, в каком он употреблялся и для исследованных выше следственных комиссий. «Комиссия» по образованию Слободско-Украинской губернии была поручена л.-гв. премьер-маиору Шербинину и была в ведении сената. В состав ее входили 5 офицеров, 5 унтер-офицеров и 8 солдат гвардии; ей предоставлено было привлекать к своим занятиям старшин и полковников слободских полков, «дабы сие дело тем скорее и с лучшим успехом исполнено было», с тем, чтобы из них потом избрать кандидатов на должность воеводских товарищей и представить на утверждение сената.[3]

Несколько позднее, в 1765 г., в устройство Слободской губернии были внесены некоторые изменения, причиною которых было более точное знакомство с положением вещей на месте. Землевладение было в Слободской Украине в хаотическом состоянии; разобраться в путанице земельных дел было поручено особому вотчинных дел департаменту при губернской канцелярии. Полковые канцелярии уже и раньше были перегружены делами; поэтому сочли за лучшее преобразовать их не в воеводские, а в более значительные по личному составу — провинциальные канцелярии. Быть может, в связи с преобразованием полков в провинции стоит и обращение «сотенных местечек», во главе которых стояли сотники, в выборные комиссарства, которые, таким образом,

---

[1] ПСЗ, XVII, № 12367; т. XLIV, отд. IV, стр. 86, 87, к № 12367; см. также «Историю правит. сената за 200 лет», II, стр. 552, 553.

[2] ПСЗ, XVI, № 12293; доклад, утвержденный 12 декабря 1764 г., об устройстве Слободско-Украинской губ. См. также: Соловьев. История России, кн. VI, т. XXVI, стр. 39.

[3] ПСЗ, XVII, № 12342.

должны были сделаться низшими делениями новой губернии. Комиссары и ранее существовали в слободских полках; они избирались из местной казачьей старшины на один год для сбора некоторых специальных налогов.[1] Теперь эта должность получала новый и постоянный характер. Однако комиссары Слободской губернии не должны были приравниваться к тем комиссарам мелких городов, которые учреждены были штатами 1763 г.; было признано, что труд выборных слободских комиссаров меньше, а содержание на юге дешевле, поэтому им предположено было давать жалованья всего по 100 руб., т. е. наполовину менее, чем должны были получать назначаемые комиссары, предназначавшиеся для управления мелких пригородов и упраздненных уездных городов империи.[2] Здесь мы видим существенные отличия, но вытекают они только из особенностей местного строя. Те же мотивы слышны и в инструкциях, которыми правительство не преминуло снабдить органы власти новой губернии — губернатора с губернскими и провинциальными канцеляриями и комиссаров.

По губернаторской инструкции 6 июля 1765 г. высшему представителю администрации края прежде всего вменялось в обязанность руководствоваться всеми законодательными актами, направляющими действие местной власти, начиная с «Наставления» 1764 г. Затем в инструкции находим разные предписания общего характера, которые можно было бы дать всякому губернатору и елизаветинского времени: Отдельно стоят обязанности, вытекающие опять-таки из местных особенностей; они касаются словесных судов, действующих по местному обычному праву, узаконяют местный обычай, заменяющий различные наказания по судебным приговорам денежными штрафами, предписывают губернатору расширить Харьковский коллегиум и следить, чтобы среди великорусов, живущих в Слободской губернии, не было уклоняющихся от податей.[3] Вот и все: в инструкции нет никаких новых принципов, а есть только особые предписания, вызываемые неустранимыми местными особенностями.

Инструкция комиссарам должна была быть составлена, «заимствуя из плаката 1724 года о земских комиссарах».[4] Это одно уже показывает, что искать в ней каких-либо новых принципов или усовершенствований не приходится. Деятельность комиссара складывается из двух сторон: он маленький местный администратор, состоящий «в дирекции» губернской и провинциальной канцелярии, сборщик податей и немножко судья, так как судит по делам на сумму до 12 руб.; если продолжить сравнение с должностями времени Петра I, то в слободском комиссаре обязанности комиссара от земли смешивались с обязанностями комиссара судебного. Впрочем следует сказать, что сравнение инструкции комиссарам с соответственными актами 20-х годов не оставляет впечатления непосредственной близости. С другой стороны, выборный комиссар Слободской губернии — выборный орган в местности, продолжающей еще жить очень обособленной от других частей империи жизнью. В частности, эта жизнь глубоко отличается от жизни в великорусских городках и местечках. Инструкция, конечно, носит следы особенностей деятельности комиссаров как местных агентов и так же, как в губернаторской инструкции, это ее главнейшая и наиболее интересная особенность.[5]

---

[1] ПСЗ, IX, № 6883.
[2] ПСЗ, XVII, № 12397; о комиссарах см. также т. I, гл. V, стр. 203.
[3] ПСЗ, XVII, № 12430.
[4] ПСЗ, XVII, № 12430.
[5] Инструкция комиссарам Слободско-Украинской губернии напечатана Д. И. Багалеем в «Материалах для истории колонизации и быта Харьковской и отчасти Курской и Воронежской губерний в XVI—XVIII столетиях», т. II, № 48, стр. 295—316. Харьков, 1890.

Так порядки в обеих губерниях, учрежденных в 60-х годах, оставляют большое разочарование в том, кто стал бы искать в них указаний на какие-либо реформаторские течения. Мысль о коренных преобразованиях областного строя еще не успела распространиться широко; штаты 1763 г. были только что введены и пока, на первых порах, о большем не думали.[1]

Летом 1772 г. был окончательно решен дипломатическим порядком вопрос о первом разделе Польши. Давно назревавший проект присоединения к империи Белорусских областей близился к осуществлению. По именному указу 28 мая гр. З. Г. Чернышев был назначен генерал-губернатором присоединяемого края, который должен был быть разделен на две губернии — Псковскую и Могилевскую, с генералами Каховским и Кречетниковым во главе.[2] Так, может быть случайно, может быть сознательно, создалось положение, сделавшееся после областной реформы 1775 г. обычным: генерал-губернатор является верховным начальником над двумя или тремя губерниями. Тем же числом помечен в Полном собрании законов наказ Кречетникову и Каховскому. В нем содержится «повеление» в каждой из двух новых губерний «учредить по примеру прочих наших губерний губернскую канцелярию» с составом и жалованьем по петербургским окладам «впредь до указу». На ряду с обычной регламентацией обязанностей губернаторов в Наказе встречается следующее интересное место: губернаторам предписывается озаботиться изготовлением географическх карт их губерний «с означением уездов или поветов, мест и городов, в них лежащих». «Узнав от вас число уездов и величину оных, — читаем далее, — нам тогда легко будет определить, смотря по величине их, надлежит ли оные уезды увеличить или умалить, дабы их ввести в правило, принятое для великороссийских уездов, чтобы величина каждого не гораздо превосходила числа 30 000 душ».[3] Так, в наказе, изданном в 1773 г., делалось прямое указание на принцип однообразного населения уездов, провозглашенный проектами 1763 г. и указом 11 октября 1764 г., неуклонно проводимый во всех позднейших проектах и рассуждениях, относившихся к областному делению, и осуществленный «Учреждением» 1775 г. Отметим также заботы о составлении географических карт — прямое следствие затруднений, на которые натыкались реформаторы 50-х и 60-х годов.

Дальнейшим шагом к устроению белорусских губерний было установление штатов губернских и провинциальных учреждений, проведенное Чернышевым осенью того же 1772 года. В своем докладе Чернышев писал императрице, что жалованье воеводам и асессорам он «положил равное с тем, которое получать будут в новых губерниях тех же классов чины, а прочим всем против внутренних губернских приказов служителей, дабы тем между губерниями и провинциями в сих новых губерниях сохранить то в жалованье сравнение, какое между этими учреждениями существует в других губерниях».[4] Здесь видно

---

[1] Косвенным подтверждением этой мысли служит то обстоятельство, что в «пунктах по материям», которые были представлены слободской губернской канцелярией в комиссию 1767 г., о новых преобразованиях не говорится ничего [фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1767 г., вяз. 226, ч. II].

[2] ПСЗ, XIX, № 13807: первоначальный проект З. Г. Чернышева о присоединении Белоруссии; Сб. РИО, II, 5—11: обсуждение в совете при «высочайшем» дворе вопросов, связанных с введением русского управления в Белоруссии; Архив гос. совета, т. I, ч. II, 207 о Псковской губернии первого состава, в который вошли старые имперские и вновь присоединенные местности. См. т. I, гл. IV, стр. 121.

[3] ПСЗ, XIX, № 13808; первоначальный набросок Наказа напечатан в Сб. РИО, XIII, 241—248; в этом первоначальном наброске, состоящем в рукописном оригинале из отдельных листков (Гос. архив, разр. X, д. 183), есть упоминание о «нынешнем 1773 годе» (см. Сб. РИО, XIII, 243). Это указывает, что наказ относится к более позднему времени, чем это означено в ПСЗ.

[4] ПСЗ, XIX, № 13879.

Название должности	Число должностей	По штатам							
		белорусских губ.[1]		1763 г.[2]			1775 г.[3]		
		Класс	Оклад в год	Класс	Оклад		Класс	1-й разряд (43 губ.)	2-й разряд (6 губ.
					общий	СПб-ий			
Губерния									
Губернатор . . .	1	III	2 250	III—IV	1 875	2 250	IV	1 800 стол. 1 800	2 250 стол. 1 800
Вице-губернатор .	1	IV	1 500	—	—	—	V	—	—
Губ. советник (по шт. 1763 г.— губ. товарищ) .	2	VI	750	V—VI	600	750	VI	600	750
Прокурор	1	—	600	Подполк. ранг	450	600			
Секретарь	4	—	375	XII	300	375	VI	600	750
Провинция									
Воевода	1	VI	750	VI	600	—	XI	250	400
Асессор товарищ (по шт. 1763 г.— воев. товарищ) .	1	VII	375	Штаб-офиц. ранг	375	—	—	—	—
Прокурор	1	—	—	Маиорск. ранг	375	—	—	—	—
Секретарь	2	—	300	XIII	225	—	—	—	—
Губернские и провинциальные суды									
Главный судья (по шт. 1775 г. — председатель) .	1	VI	250	—	—	—	—	—	—
Верхний земский суд	1	—	—	—	—	—	VI	600	750
Члены или заседатели	7	VIII	150	—	—	—	VII	360	600
Презус провинц. суда (по шт. 1775 г. председатель)	1	VIII	150	—	—	—	—	—	—
Уездный суд . . .	1	—	—	—	—	—	VIII	300	450
Члены из заседатели	3	IX	125	—	—	—	IX	250	375
Комиссарства									
Уездный комиссар	1	VIII	450	—	—	—	—	—	—
Воевода уездн. города	1	—	—	Обер-офиц. ранг	375	—	—	—	—
Комиссар пригородка	1	—	—	То же	200	—	—	—	—
Капитан-исправник	1	—	—	—	—	—	XI	250	375
Городничий . . .	1	—	—	—	—	—	VII	300	400

[1] ПСЗ, XLIV, отд. 4. к № 13886, 13 879, 13 977 и 14 014.

[2] ПСЗ, XLIV, отд. 4, к № 11 991.

[2] ПСЗ, XLIV, отд. 4, к № 19 494.

ясное указание на то, что подготовлявшееся «Учреждение об управлении губерниями» оказало прямое влияние на некоторые частности организации управления в двух новых западных губерниях.

Быть может, вообще не лишено будет интереса сравнение штатов и окладов в Псковской и Могилевской губерниях со штатами и окладами 1763 г., с одной стороны, и с соответственными данными «Учреждения» 1775 г. — с другой. Сравнение это можно произвести по приводимой ниже таблице, причем для полноты я привожу данные также и о земских судьях и комиссарах, о которых речь будет итти ниже.

Разница между окладами жалованья по штатам 1763 и 1775 гг. не слишком значительна; штаты белорусских губерний почти везде занимают между ними промежуточное место, а иногда, как, например, оклады судебных должностей, доходят даже до высших окладов 1775 г. И здесь, следовательно, чувствуется, что вырабатывавшееся положение об общеимперской реформе уже отзывалось на частном деле организации управления Псковской и Могилевской губерний.

Организация выборных судов в Могилевской и в бывших литовских провинциях Псковской губернии принадлежит к числу самых резких особенностей строя белорусских губерний. Она относится к 1773 г. В перешедших к империи областях были учреждены особые суды «для разбирания и решения вотчинных и личных и всех, какого б рода и звания не были, судных в рассуждении движимого и недвижимого имения дел, разобрав в просьбах на продажи, заклады, приданство, духовные и всякие сего ради крепости и завещания, бывшие прежде в земском и подкоморском польских судах». Таким образом, их компетенцией была сфера гражданских дел, а генетически они стояли в связи с земскими и подкоморскими судами Речи Посполитой. Новые суды состояли из двух инстанций — над провинциальными земскими судами стояли суды губернские; первые состояли из презуса и трех членов; вторые — из главного судьи, четырех членов в Могилевской и трех членов в Псковской губернии, соответственно числу провинций, образованных из «новоприсоединенных от великого княжества Литовского местностей».

Суды заседали ежегодно четыре месяца, и только за эту сессию выборные судьи получали жалованье.

И председатели и члены губернских и провинциальных судов избираются на четырехлетний срок: в состав провинциальных судов и в члены губернских судов от отдельных провинций, шляхетством всей провинции, в главные судьи губернского суда — всем шляхетством губернии. Подробности порядка выборов соответствуют тому, «как и во всей империи в предводители и депутаты для комиссии о сочинении проекта нового уложения сделан был». Вот новое доказательство влияния имперских порядков на устройство губерний белорусских. Весь состав судов обеих инстанций утверждался губернатором, за исключением главного судьи, которого утверждал сенат. Высший инстанцией над губернскими судами является юстиц-коллегия лифляндских, эстляндских и финляндских дел. Наконец, губернаторам принадлежат над губернскими и провинциальными судами все те права, какие во внутренних губерниях империи были им предоставлены «Наставлением» 1764 г. Это было: право лично принимать участие в заседаниях и право отрешать судей от должности в качестве кары за неправое решение.[1]

Особые органы суда в Псковской и Могилевской губерниях возникли как преемники определенного трибунала Речи Посполитой — судов земских и подкоморских.[2] Но по внешнему устройству своему это со-

---

[1] ПСЗ, XIX, № 13977; т. XVI, № 12137, ст. 2.

[2] «Гражданские дела шляхты данного повета разбирали суды земские и подкоморские. Земский суд состоял из судьи, подсудка и писаря, которых король назна-

вершенно новый орган, навеянный не польско-литовскими порядками, а имперскими областными учреждениями, «Уложенной комиссией» и процессом подготовки новых учреждений. Они более всего напоминают верхние земские и уездные суды, т. е. выборные дворянские трибуналы, введенные «Учреждением» 1775 г., но только с более узкой компетенцией, которая, подобно их польским предместникам, распространялась только на гражданские дела.

Последним актом организации белорусских губерний было учреждение уездных комиссаров (22 июля 1773 г.). В докладе Чернышева говорилось, что для завершения русской организации вновь присоединенного края нехватает только, чтобы провинции были разделены на уезды. Однако он находит, что провинции новых губерний сами по себе не велики и, кроме того, провинциальные канцелярии освобождены от очень значительного числа своих дел вследствие учреждения губернских и провинциальных судов. На этом основании по его предложению, принятому сенатом и утвержденному, в виде сенатского доклада, императрицей, вместо воеводских канцелярий для администрации и суда в уездах [1] были учреждены комиссары, обязанности которых изложены в том же законодательном акте. [2] Много комиссаров всякого рода существовало или было проектировано в XVIII в.; встречаясь здесь с последней подлежащей нашему рассмотрению разновидностью этой должности, мы должны определить ее общий характер и решить, в каком отношении стояла она к многоразличным комиссарам более ранним или современным и не было бы в комиссарах белорусских уездов каких-нибудь общих черт с какими-либо мелкими областными органами, введенными «Учреждением» 1775 г.

Белорусский комиссар действует во всех уездах, в том числе и в уездах провинциальных и губернских городов, — обстоятельство, сближающее эту должность с общей системой, принятой в империи при введении областной реформы 1775 г. Это непосредственный помощник провинциальной канцелярии по всяким делам, снабженный маленькой канцелярией из одного канцеляриста и двух копиистов, но имеющий в своем распоряжении штатную команду в количестве, положенном для воеводских канцелярий, под командой офицера, который в случае отпуска или отлучки комиссара является его заместителем. Белорусский комиссар — не выборный орган, но чиновник, назначаемый правительством; этим он отличается от современного ему слободско-украинского комиссара и будущего капитана исправника и, наоборот, приближается к комиссару пригородков, как эта должность была обрисована в докладе сената от 11 января 1768 г., — ближе к будущим городничим. Белорусский комиссар, конечно, прежде всего полицейский администратор, охраняющий спокойствие в данной местности и соблюдающий жителей от своеволия проходящих полков, — обязанность, занимавшая очень значительное место в администрации XVIII в. Кроме того, он является агентом провинциальной канцелярии по сбору податей, или, точнее, по понуждению в их взимании и по выколачиванию недоимок. До сих пор в этой должности нет ничего особенно оригинального. Но белорусский уездный комиссар является, помимо прочих своих обязанностей, судьей, несмотря на существование особых органов гражданского суда, несмотря на то, что губернские и провинциальные канцелярии были уголовными судилищами. Судебная компетенция комиссара состоит в праве разбирать словесно тяжбы между крестьянами по искам

чал из четырех кандидатов, избранных самою шляхтою на сеймиках. Таким же порядком назначался и подкоморий, производивший разбирательство и расследование по межевым делам и имевший под своим начальством граничных коморников или землемеров и писарей» (Любавский. История западных славян, стр. 306, М., 1917).

[1] О разделении белорусских губерний на уезды см. т. I, гл. IV, стр. 121, 122.

[2] ПСЗ, XIX, № 14014.

на сумму не более 25 руб. Точнее инструкция определяет это дело так: кража скота, неплатеж на срок малых долгов, ссоры и драки «небольшой важности». Кроме того, комиссару предоставляется право принимать явочные челобитные для пересылки в провинциальную канцелярию. Суд комиссара обязательно происходит в его канцелярии.

Таким образом, белорусский комиссар — судья с определенной компетенцией. Она больше, чем соответственная компетенция выборных комиссаров Слободской губернии, но она значительно меньше, чем предположенная судебная компетенция комиссаров пригородков по сенатскому докладу 11 января 1768 г. Облик белорусского комиссара как судебного органа стоит несколько особняком и обусловливается, повидимому, преимущественно тем, что в нем хотели создать непосредственный вспомогательный орган провинциальной канцелярии по всем отраслям компетенции последней; и только как орган полицейского управления он напомнил бы до некоторой степени городничего, если бы власть последнего распространялась на уезды. Некоторое сходство обязанностей комиссара белорусских губерний с обязанностями низших учреждений 1775 г. приходило на ум и современникам. Так, Гавриил Добрынин, служивший в Могилевской губернии как до введения там «Учреждения» 1775 г., так и после, говорит, что «род дел в канцелярии комиссарской был почти тот же, какой после открытия наместничества предписан городничему в городе, а нижнему земскому суду в уезде».[1]

Отнюдь не преувеличивая значения черт сходства, которые можно найти между организацией управления, данной Псковской и Могилевской губерниям в эпоху их присоединения к империи, и подготовлявшимся в то время новым областным строем, нельзя в то же время вполне отрицать такое сходство; в этом отношении устройство белорусских губерний коренным образом отличается от устройства губерний Новороссийской и Слободско-Украинской, которое происходило за десять лет до того. Еще в эпоху «Уложенной комиссии» окрепли мысли о коренной реформе областного строя и началась действительная подготовка этой реформы. Когда в 1772—1773 гг. пришлось, не дожидаясь окончания работ над будущим «Учреждением», дать устройство вновь присоединенному краю, уже не сочли возможным относиться к этому делу механически, считаясь только с местными историческими, политическими, этнографическими и другими особенностями. В новых губерниях ввели учреждения, носившие несомненный след того, что в империи близко подошли к реформе областного управления. Учреждения Псковской и Могилевской губерний носят до известной степени переходный характер,[2] и это служит в моих глазах лишним доказательст-

---

[1] Добрынин. Записки. Русская старина, 1871, т. IV, стр. 14, 15.

[2] На переходный характер областных учреждений белорусских губерний, создававший им наиболее промежуточное положение между учреждениями 1727 и 1775 гг., указывают также специальные исследователи, изучавшие переход белорусских областей в состав империи и их историю в первое время русской власти. «Обзор губернских провинциальных и уездных управлений в белорусских губерниях показывает, что они устроены были сообразно с общим тогда для русского государства типом областного управления. Но в некоторых, и немаловажных, частностях устройства их сказалось уже стремление правительства императрицы Екатерины сообразоваться с намечавшимися уже тогда изменениями и усовершенствованиями нашего областного управления». Так характеризует областное управление белорусских губерний проф. П. Н. Жукович (Управление и суд в западной России в царствование Екатерины II, Журн. М. Н. Просв., 1914, № 2, стр. 302). Более ранний исследователь того же вопроса У. Лехтонен пришел приблизительно к таким выводам:

«Als die Vereinigung Weissrusslands mit dem Reiche erfolgte, waren diese Reformen (Учреждение 1775 г.) noch nicht völlig gediehen. Sie waren noch Pläne in der Entwickelung begriffen. Und diese zage hat auch bei der Neuorganisierung Weissrusslands ihre Wirkungen ausgeübt. Es lässt sich nämlich beobachten, dass, wo gemäss den weissrussischen Sonderverhältnissen, russische staatliche Einrichtungen bei ihrer Uebertragung umgestaltet wurden, diese Umgestaltung im Einklang mit

вом того перелома в воззрениях на областное управление и на его преобразование, который окончательно произошел в эпоху работ Большой екатерининской комиссии — в конце 60-х годов.

---

dem System vorgenommen wurde, nach welchem Katharina II ihre neue Einrichtungen für die locale Verwaltung im Reiche geplant hatte; und ferner sieht man, dass zugleich in manchen anderen Hinsichten, auch dann, wenn die lokalen Eigentümlichkeiten zu keiner Aenderung der entsprechenden binnen russischen Einrichtungen zwangen, doch zu Aenderungen geschritten wurde, und diese in deutlichem Anschluss an die für das Reich in Ansicht genommenen Einrichtungen vollzogen wurde. So hat sich aus der ersten administrativen Neuorganisation in Weissrussland ein Uebergangzustand herausgebildet». U. L. Lehtonen. Die polnischen Provinzen Russlands unter Katharina II, in den Jahren 1772—1782. (Aus dem finnischen übersetzt von G. Schmidt, Berlin 1907).

ГЛАВА VIII

СТАРЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ПОСЛЕ ОБЛАСТНОЙ РЕФОРМЫ 1775 г. И ИХ УПРАЗДНЕНИЕ

В истории областных учреждений, начавших свое существование в 1727 г., есть особый, последний период, когда, предназначенные к упразднению, они продолжали еще некоторое время существовать в ожидании своего конца. Как известно, екатерининская областная реформа вводилась не сразу. Первые новые губернии — Тверская и Смоленская — были открыты 25 января 1776 г., менее трех месяцев спустя после издания «Учреждения для управления губерниями». Последние губернии, в состав которых полностью или частью вошли старые русские территории, принадлежавшие империи до екатерининских присоединений, были губернии Архангельская, Олонецкая и Кавказская (включавшая часть старой Астраханской губернии); они были последовательно открыты 10 августа и 17 декабря 1784 г. и 21 января 1786 г.;[1] новые губернии на юге и в местностях, полученных по польским разделам, продолжали открываться до конца царствования.[2] Таким образом, для старых губерний, где положения и штаты 1763 г. действовали без изменений, период, к изучению которого мы теперь приступаем, мог продолжаться почти десять лет, а для губерний окраинных, в административном строе которых были в конце 60-х и в начале 70-х годов допущены кое-какие изменения, он мог продолжаться и долее.

Новые областные учреждения подготовлялись и вводились непосредственными заботами высших органов власти; видное участие в этом сложном деле принимал сенат;[3] фактическая подготовка на местах возлагалась на назначаемых заранее наместников и подчиненных им некоторых высших чинов будущей губернской администрации. Старые учреждения не принимали в ней прямого участия; в ожидании упразднения они были как бы отстранены от нового областного строительства. Внешним образом старые учреждения лишь получали официальные уведомления, что в том или ином месте открыли свои действия их преемники; делалось это обычно в виде циркулярной рассылки указов об открытии новых учреждений, которые заслушивались в губернских присутствиях и заносились в журналы заседаний; губернские власти, в свою очередь, рассылали уведомления в подчиненные им провинциальные и воеводские канцелярии. Еще можно добавить, что губернские канцелярии перед закрытием заблаговременно получали официальное предложение озаботить-

[1] ПСЗ, XXII, № 16049, 16132, 16366.

[2] Например, Таврическая губерния открыта 29 января 1787 г. (ПСЗ, XXIII, № 16531), Вознесенская — 10 мая 1795 г., Минская — 2 октября 1795 г. (ПСЗ, № 17403), Волынская — 6 августа 1796 г. (ПСЗ, № 17512).

[3] Об этом см. «История правит. сената», II, стр. 553—558; в отдельных случаях дела о назначениях рассматривались в «совете при высоч. дворе» (Архива гос. совета, т. I, ч. II, стр. 213—216).

ся приведением в порядок своих дел, для чего служебный состав их иногда усиливался.[1]

Так между отживавшими областными учреждениями и вводимыми в жизнь установлениями 1775 г. правительство воздвигало как бы стену; однако вовсе изолировать старые учреждения от влияния нового строя, шедшего им на смену, оно все-таки не могло. «Учреждение о губерниях» еще задолго до своего введения уже оказывало влияние на деятельность губернских и других областных канцелярий, а затем, непосредственно перед сменой учреждений наступал период подготовки нового управления, который не мог не отражаться на действиях учреждений, готовившихся к ликвидации.

Что старые учреждения не могли не испытать на себе некоторого влияния постепенно вводимых учреждений новых, можно, думается мне, прежде всего доказать такими соображениями. На территории старой Московской губернии возникли следующие новые губернии-наместничества: Костромская, Ярославская, Владимирская, Рязанская, Тульская, Калужская и Московская; кроме того, некоторые местности бывшей Московской губернии отошли к наместничествам Тверскому и Смоленскому. Новые губернии — Смоленская и Тверская — открылись 25 января 1776 г., Калужская — 15 декабря 1777 г., Ярославская и Тульская — 22 февраля 1778 г., Владимирская, Рязанская и Костромская — 31 января 1779 г.[1] Пока формировались и открывались перечисленные сейчас новые губернии, старая Московская губерния продолжала существовать и учреждения ее действовать; но весь процесс формирования новых губерний можно грубо представить себе в виде откалывания очень значительных кусков территории старой Московской губернии, а предположить, чтобы такой процесс вовсе не отзывался на состоянии старой Московской губернии и на ее губернских учреждениях, совершенно невозможно; с другой стороны, так как ядрами новых губерний были прежние провинции, то нельзя допустить, чтобы процесс преобразования остался незаметным и в деятельности провинциальных учреждений и учреждений приписных к ним городов. Наконец, новая Московская губерния, открытая 5 октября 1782 г.,[3] была не чем иным, как остатком старой губернии, почти, но не вполне совпадавшим с прежней Московской провинцией, — остатком, в котором в последнюю очередь были введены новые учреждения. Процесс преобразования областного строя, длившийся на территории старой Московской губернии почти семь лет, не мог так или иначе не отзываться на старых московских учреждениях с конца 1775 г., когда надо было думать об отделении Гжатского уезда к Смоленской губ. и большей части Углицкой провинции к Твери, вплоть до подготовки новых учреждений в Москве, продолжавшейся с 1780 до 1782 г.

Есть, однако, и прямые указания на то, что постепенно вводимая новая система областных учреждений давала себя чувствовать в деятельности старых учреждений, предназначенных к упразднению. В то время, когда даже еще не было речи о непосредственном введении областной реформы, старые учреждения уже обязаны были руководствоваться в разрешении некоторых вопросов «Учреждением для управления губерниями», а отдельные постановления «Учреждения» вводились в повсеместное действие. Так, почти тотчас же за утверждением нового закона сенат 18 февраля 1776 г. подал Екатерине доклад, в котором предлагал: «не благоугодно ли будет повелеть, до того времени пока все губернии

---

[1] Примеры: Моск. губ. канц., кн. 200, л. 161; кн. 211, л. 569; Галицк. провинц. канц. оп. 2, вяз. 48; ПСЗ, XX, № 14419: усиление новгородской губернской канцелярии тремя членами для разбора дел; ПСЗ, XX, № 14504, 14687, — аналогичные меры относительно московской и петербургской губернских канцелярий.

[2] ПСЗ, XX, № 14434, 14589, 14708, 14836.

[3] ПСЗ, XXI, № 15555.

не учредятся на новом основании, определить ныне в силу оных учреждений в губерниях — губернских, а в провинциях и городах, исключая пригородки, — уездных казначеев». Императрица утвердила доклад. Казначеи по своему кругу дел присутствуют с тех пор в соответственных, т. е. в губернских, провинциальных и воеводских, канцеляриях. Выбор и назначение казначеев предоставляли представителям новой власти — генерал-губернаторам, а там, где их еще нет, т. е. где еще не подготовляется учреждение новых губерний, — там представителям старого строя, губернаторам «с апробации сената». Уже эта черта создает несколько неожиданное двойное влияние старых и новых властей на местные учреждения в последний период существования старого строя. При казначеях учреждаются по четыре «присяжных из отставных гвардии унтер-офицеров»; в подчинение казначеям переходят канцелярские служители из тех, которые в данный момент состоят «у денежных дел». Впредь до введения всех новых учреждений казначеи, вместо еще не существующих казенных палат, рапортуют, т. е. подчиняются, губернским канцеляриям, а вместо государственного казначея — сенату.[1] В марте 1779 г. клинская воеводская канцелярия распределяла расходование канцелярских сумм на покупку бумаги, чернил, сургуча и дров, уже руководствуясь ст. 156 «Учреждения», на которую в своем постановлении она и ссылалась, несмотря на то, что Учреждение в то время в Клину не было введено в действие.[2] В 1781 г., еще до указа 5 октября, учреждавшего будущую новую Московскую губернию,[3] московский «главнокомандующий», или генерал-губернатор, кн. Долгоруков-Крымский доносил, что при разрешении препровожденного к нему повелению спорного земельного дела генерала кн. Волконского и гвардии штабс-ротмистра Исленьева он предложил сторонам избрать по одному посреднику для примирения и окончания тяжбы под его, Долгорукого, смотрением на основании 400-й статьи «Учреждения о губерниях».[4] Очень возможно, что под влиянием «Учреждения» старые установления принимали функции, впервые формулированные новым уставом областного управления: так, московский губернатор Архаров в месяцы, непосредственно предшествовавшие открытию новой Московской губернии, нес обязанности, которые с введением новых учреждений были переданы дворянской опеке.[5]

Время непосредственной подготовки введения в данной местности учреждений 1775 г. было периодом, когда взаимодействие старого и нового строя было, по всей вероятности, наиболее заметным. Подготовка выражалась различными явлениями и начиналась еще задолго до указа об учреждении данной губернии, с опубликованием которого она из секретной становилась открытой и официальной. О предстоявшем учреждении новой губернии возвещал особый указ, содержание которого, кроме того, сообщалось циркулярно по всей иерархической лестнице старых учреждений.[6] В это же самое время и вновь назначенный генерал-губернатор, которому поручалось устроить новую губернию, также получил особую инструкцию, в которой перечислялись предстоявшие ему обязанности и в том числе те дела, по каким ему следовало войти в сношения со старыми учреждениями.[7]

---

[1] ПСЗ, XX, № 14435; № 14440 — распространение закона на великорусскую часть Псковской губернии — на провинции Псковскую и Великолуцкую.

[2] Клинск. воеводск. канц., оп. 1, вяз. 50, протокол 19 марта 1779 г., статья 156 «Учреждения о губерниях» гласит между прочим: «определенную по штатам каждому месту особую для канцелярских расходов сумму отпускать перед наступлением каждой трети в те места, куда надлежит».

[3] ПСЗ, XXI, № 15245.

[4] Гос. архив, разр. XVI, д. 574, л. 284.

[5] Гос. архив, разр. XVI, д. 573, л. 520.

[6] Кинешемск. воеводск. канц., оп. 35, вяз. 1, журнал за сентябрь 1778 г.

[7] Первая из таких инструкций была дана в качестве примерной перед учрежде-

При развитии дела образования новой губернии отношения генерал-губернатора к прежнему губернатору и их обоих к старым учреждениям приобретали нередко очень интересный характер: получался род двоевластия, при котором власть генерал-губернатора, «поручика правителя» и других новых органов оставалась совсем не разграниченной со властью старых губернских и провинциальных властей. Вот примеры: в марте 1778 г., тотчас после указа об учреждении Орловского наместничества, назначенный туда поручик правителя, т. е. будущий орловский вице-губернатор, начинает уведомлять севскую провинциальную канцелярию о дальнейших назначениях по новым учреждениям. Вновь назначенный председатель гражданской палаты также сносится с провинциальной канцелярией и дает ей указания. 16 октября того же года поручик правителя присылает печатные указы об учреждении наместничества и о его штатах. 23 ноября сам наместник Щербинин дает приказания, касающиеся порядка и срока выборов, а поручик правителя почти перед открытием новых учреждений вызывает к себе городовых «гг. воевод» и также дает разъяснения относительно выборов в новые должности. На ряду с этим севская провинциальная канцелярия попрежнему находится в сношениях с белгородским губернатором Свистуновым, который по заведенному порядку управляет провинциями в пределах предоставленной ему власти.[1] Таким образом, двоевластие распространялось только на старые учреждения, тогда как новые, приготовляемые к открытию, были совершенно изъяты из какого бы то ни было влияния старых властей. Совершенно такая же картина получается, если дать себе труд просмотреть журналы ростовской воеводской канцелярии за 1777 г., когда формировалось Ярославское наместничество: и там бросается в глаза двоевластие наместника Мельгунова, с одной стороны, переяславской провинциальной и московской губернской канцелярий — с другой.[2] Это было общим явлением, создаваемым самой жизнью.

Введение новой системы областных учреждений было сопряжено с перекройкой всей территории страны; поэтому, ранее чем вводить новые губернии и уезды, построенные на начале равенства числа населяющих их жителей, приходилось тщательно соображать и устанавливать границы будущих областных делений. Вот эта-то работа и начиналась еще задолго до указов об учреждении новых губерний. Так, примерное расписание будущих уездов Московской губернии с подробным их разграничением и с точным подсчетом населения по уездам впервые составлялось едва ли не в половине 70-х годов; тогда же составлялись расписания и других наместничеств, учрежденных лишь несколько лет спустя.[3]

нием Тверского наместничества (Д. сената, кн. 4052, л. 163—168); позднее она повторялась при учреждении каждой новой губернии и текст ее получил стереотипный характер: Д. сената, кн. 4052, л. 386—392 (Калужская губ.), л. 393—406 (Новгородская губ.), л. 547—555 (Ярославская губ.), л. 579—584 (Псковская губ.), л. 607—612 (Тульская губ); кн. 4163, л. 2—5 (Полоцкая губ.), л. 160—163 (Рязанская губ.), л. 249—252 (Владимирская губ.); кн. 4191, л. 140—144 (Курская губ.). Об участии высшей администрации в деле подготовки нового строя см. «Историю правит. сената за 200 лет», т. II, стр. 552—559.

[1] Севск. провинц. канц., оп. 50, вяз. 6, л. 293, 1047, 1048, 1142, 1164, 1228, 1273, 1411, 1427; вяз. 7, л. 23, 25.

[2] Ростовск. воеводск. канц., оп. 7, вяз. 31.

[3] Гос. архив, разр. XVI, д. 570. Подготовительный набросок будущего разделения старой Московской губернии следует отнести, повидимому, к 1774—1776 гг. Он существенно отличается от окончательного ее устройства: Московская губерния должна была состоять из следующих старых уездов, конечно, с измененными границами: Московского, Клинского, Дмитровского, Волоколамского, Звенигородского, Можайского, Рузского, Боровского, Серпуховского и Коломенского; кроме того, в ней учреждалось четыре новых уезда, в состав которых входили части старинного обширного Московского и смежных с ним уездов; центрами этих уездов назначались: 1) экономическое село Богородское (Рогожи), 2) дворцовое село Никитское, 3) дер. Ванилова, Коломенского уезда, и 4) сел. Еремеево, Московского уезда, Горетова стана. При позднейших изменениях последние два центра перенесены были в новые города — Бронницы и Воскресенск; была восстановлена в качестве уездного города

Отголосок работ по будущему разграничению новых губерний и уездов достигал старых областных учреждений низшего типа обыкновенно в форме уже готового указа о составе территории будущего областного деления, в состав которого данный город должен войти. Такой указ приходил иногда с опозданием, приходил даже после введения новых учреждений.[1] Что касается старых областных властей высших, например губернаторов, то они фактически могли принимать несколько более оживленное участие в указанных сейчас подготовительных работах. Так, в 1776 г. московский губернатор гр. Ф. А. Остерман составлял подробнейшие статистические данные о старой Московской губернии со всеми ее провинциями и уездами, имевшие значение материалов при распределении будущих губерний — наместничеств, которые должны были возникнуть на территории прежней Московской губернии,[2] а позднее беспрестанно отчислял от Московской губернии местности, отходившие к новым наместничествам, и посылал землемерные разграничительные комиссии на новые границы губернии.[3]

Я должен отметить еще одно явление, имевшее тесное отношение к изменениям в областном делении в связи с вводимой реформой, но протекавшее еще в сфере действий старых областных учреждений. Известно, что русское областное деление 1727—1775 гг. в некоторых, по крайней мере, случаях допускало чересполосность; так, города Лух и Шуя с уездами были отделены от своего провинциального города Юрьева-Польского частями Суздальской провинции, а город Кинешма, расположенный среди территории Костромской, Суздальской и Юрьево-Польской провинций, сам со своим уездом принадлежал к провинции Ярославской.[4] Уничтожение старинной чересполосицы нередко предшествовало реформе. С переверсткой территории и фактическим перечислением местностей из одной областной единицы в другую в связи с областной реформой пришлось считаться уже при образовании первой новой губернии — Тверской: московскому губернатору гр. Остерману было немедленно предписано передать уезды Бежецкий и Кашинский, а также часть Дмитровского уезда, отделенную от общего состава земель этого уезда и расположенную среди земель Кашинского уезда, в полное ведомство генерал-поручика Сиверса.[5] Скоро по этому поводу было издано распоряжение общего характера: 9 сентября 1778 г. последовал указ такого содержания: «при учреждении наместничеств нередко встречается, что из уездов, к составлению оных назначаемых, отделяется некоторое число душ к другим губерниям, кои по сие время пребывают еще на прежнем основании. Упреждая дабы таковые, отделяемые селения, не оставались между тем без надлежащего управления», императрица приказывала «приписывать их по способности к ближайшим уездам тех губерний, к коим они отчисляются».[6] Именно на основании этого указа был перечислен в состав будущего Костромского наместничества целый Кинешемский уезд, причем перечисление Кинешмы в ведение костромской провинциальной канцелярии произошло до указа об учреждении Костромского наместничества, и, таким образом, уничтожение давно существовавшей здесь

Верея, а Боровск перечислен к Калужскому наместничеству. В первоначальном проекте границы уездов существенно отличаются от установленных окончательно при учреждении Московской губернии. Гос. архив, разр. XVI, д. 204, — примерное расписание будущих наместничеств: Симбирского, Пензенского, Пермского, Оренбургского, Тобольского, Енисейского, Иркутского, Якутского, Казанского, Хлыновского, Воронежского, Курского; оно относится также в половине 70-х годов.

[1] Гороховецк. уездн. суд., оп. 4, вяз. 1, д. 2.

[2] Гос. архив, разр. XVI, д. 569, л. 10, 11.

[3] Примеры: Д. сената, кн. 4052, л. 164, 405—407, 453, 563; кн. 4163, л. 188, 189; Моск. губ. канц., кн. 226.

[4] См. т. I, гл. IV, стр. 108, 123 и карты областного деления 1727 и 1775 гг.

[5] Д. сената, кн. 4052, л. 164 об.

[6] ПСЗ, XX, № 14798.

чересполосности областных делений, которое следует несомненно рассматривать как подготовительный шаг к реформе, произошло еще при действии старых учреждений.[1] Точно такой же факт можно отметить и в западной части империи: северная часть Псковской провинции, с городами Гдовом и несколькими мелкими старинными псковскими пригородами, оставшаяся в Новгородской губернии при учреждении в 1773 г. первой Псковской губернии, была причислена к новой Псковской губернии еще до официального учреждения последней.[2]

Чем ближе подходил срок открытия новых областных учреждений, тем больше старые учреждения привлекались к делу проведения реформы, тем более поручений исполняли они, хотя нужно сказать, что поручения эти были обычно незначительными и не видными по своему характеру. Из донесений московских генерал-губернаторов за 70-е годы и начало 80-х годов видно, о чем должны были заботиться главнокомандующие старой столицы, московские губернские власти и подчиненные им низшие областные установления. Учреждения по закону 1775 г. должны были сильно возрасти по своему количеству; естественно поэтому, что возникал вопрос о приискании достаточных и подходящих помещений для всех палат, судов и расправ, которые должны были открыть свои действия в ближайшем будущем. Московский главнокомандующий генерал Измайлов доносил в конце 70-х годов, что планы зданий новых наместничеств на территории прежней Московской губернии изготовляются по утвержденной программе.[3] Его преемник, кн. В. М. Долгоруков-Крымский, доносил, что вновь назначенный начальником Московской губернии генерал Архаров уже объезжал и осматривал все города, где должны в недалеком будущем появиться новые учреждения; все планы будущих зданий в уездных городах, составленные московской губернской канцелярией, и различные предположения, касающиеся устройства новых присутственных мест, препровождались через генерал-губернатора в Петербург. Для расположения новых установлений в Москве местные власти предлагали определенные здания — запасный дворец у Красных ворот и монетный двор у Воскресенских ворот; было бы очень удобно, по словам кн. Долгорукова-Крымского, расположить новые присутственные места в здании у Варварских ворот, «где ныне коллегии», но здание ветхо и мало, а «цены на перестройку объявлены дорогие».[4] Вопрос о помещениях для новых учреждений не был вполне разрешен и в следующем 1782 году, когда ожидалось уже близкое открытие новой Московской губернии. Новый генерал-губернатор гр. З. Г. Чернышев, которому выпало на долю вводить в Москве реформу, доносил в мае этого года, что в Клину, Волоколамске, Можайске, Бронницах, Никитске, Богородске и Подоле «новые деревянные дома к построению подряжены»; в Дмитрове, Звенигороде, Рузе и Воскресенске «старые дома исправляются»; в Серпухове и Коломне новые дома куплены от частных владельцев; наконец, в Верее, которая позднее других была назначена уездным городом Московской губернии, по словам Чернышева, необходимо было перестроить для новых учреждений имевшееся там старое строение.[5] Для приведения в порядок новых зданий собирались иногда из разных городов штатные команды.[6] Перед открытием новых учреждений в Псковской губернии Сиверс доносил Екатерине, что в Пскове он встретил меньше затруднений для размещения новых учреждений, нежели он думал. «Двух каменных домов, выстроенных

[1] Кинешемск. провинц. канц., оп. 35, вяз. 1, журнал за октябрь 1778 г.
[2] Гдовск. воеводск. канц., оп. 3, вяз. 14; см. т. I, гл. IV, стр. 121.
[3] Гос. архив, разр. XVI, д. 572.
[4] Гос. архив, разр. XVI, д. 574, л. 319, 337; это, повидимому, то самое здание, в котором вместе с коллегиями помещалась и московская губернская канцелярия (см. добавления и поправки к стр. 172 т. I).
[5] Гос. архив, разр. XVI, д. 575, л. 90.
[6] Кинешемск. воеводск. канц., оп. 35, вяз. 1, журнал за сентябрь 1778 г.

фельдмаршалом гр. Чернышовым, школы, больницы и только одного дома частного лица, будет при некоторых починках достаточно. Чтобы поместиться мне самому я купил за 500 руб. недостроенный дом одного полковника. Как только архитектор подаст мне смету всех починок и перестроек для присутственных мест, я тотчас же буду просить у в. и. в. ассигнования необходимой суммы, которая не превысит 3000 руб.». [1]

В иных местах старым учреждениям приходилось думать не только о помещениях для новых судов и расправ, но и о приличном их омеблировании. Особая статья, предписывающая снабдить генерал-губернатора потребным числом денег для этой цели, непременно находится в инструкции, даваемой ему. Фактическая сторона дела видна из следующих примеров. По предписанию слободского губернатора Норова, вольновский воевода капитан Поклонский и местные комиссары заботились о снабжении будущих богодуховских уездных учреждений незатейливой, но тем не менее необходимой мебелью: общими усилиями были найдены «для приказных три стола, скамья и семь сундуков, требующие починки, а вместо вовсе неспособных двух, для приказных же, и третьего, судейского, столов — потребно вновь сделать», что и предполагалось выполнить особым нарядом, «в рассуждении, что в Богодухове мастеровые люди производимым строением и другими нужными казенными поделками для тех назначенных присутственных мест заняты». [2] Подготовляя к открытию Тверское наместничество, Сиверс представил подробный реестр всего того, что требовалось приобрести для новых учреждений. Реестр этот составлен в тверской провинциальной канцелярии, которая таким способом принимала, следовательно, участие в созидании новых учреждений. [3]

Едва ли не самым важным вопросом, который в связи с подготовкой реформы приходилось частично разрешать старым учреждениям, был вопрос о выборе людей, которые должны были получить назначение в новые учреждения. Собственно дело подготовки людей было возложено на тех, кто руководил введением реформы, т. е. чаще всего — на заранее назначаемых наместников, но всего комплекта нужных лиц нельзя было набрать вне приговоренных к упразднению старых канцелярий; приходилось, и даже в большинстве случаев, брать людей из них. Заведывавшие преобразованием останавливали свой выбор на тех или других лицах, характеристику которых получали от начальников высших областных учреждений старого типа; так, в старых учреждениях происходил отбор, в результате которого выбирались кандидаты для перехода в новые учреждения.

Наиболее сложным и трудным делом в этой области был, конечно, выбор чиновников, состоявших в данный момент на службе; их отбор мог, разумеется, совершаться только на основании доверительных, секретных характеристик, так что в документах он менее всего мог отразиться, а если отражался, то только в виде конечного результата. О таком именно отборе сообщает, например, кн. В. М. Долгоруков-Крымский в своем донесении от 3 января 1782 г., упирая на «всевоз-

---

[1] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), сношения государей с разными правит. местами и должностными лицами по делам внутренним, св. 10, донесения Сиверса 1777 г., л. 2 (часть донесений Сиверса, хранящаяся под этой архивной рубрикой, составляет органическую часть большого собрания донесений Сиверса, находящегося в Гос. архиве, разр. XVI, д. 784—788).

[2] Вольновск. воеводск. канц., оп. 8, вяз. 5, д. 780, л. 1, 27.

[3] Сиверс просит ассигновать в его распоряжение 5000 руб.; эта сумма обычно и отпускалась позднее на омеблировку (Д. сената, кн. 4052, л. 317). Другие примеры ассигнования той же суммы в 5000 руб.: Д. сената, кн. 4163, л. 324 (Рязанская губ.), л. 434 (Владимирская губ.), л. 435 (Орловская губ.). О расходах, связанных с открытием новых учреждений, см. также: В. А. Григорьев. Реформа местного управления при Екатерине II, стр. 315, 319, 320.

можное тщание», какое ему пришлось проявить в этом деле.[1] Значительно проще был выбор служащих низших — приказных, людей штатных команд и т. п. Отбор совершался в будущих губернских центрах на основании данных, представляемых из провинциальных и воеводских канцелярий, и утверждался будущим губернатором, вводившим реформу, а затем результат сообщался для исполнения во все подчиненные учреждения. Перед введением новых учреждений в Каргополе новгородский вице-губернатор Кожин предписал управлявшему городом и уездом воеводскому товарищу Филисову «подать о всех канцелярских служителях список с показанием лет службы каждого и о поведении для распределения по новоприсутственным местам».[2] При устройстве городов Владимирской губернии наместник гр. А. Р. Воронцов предписал собрать по городам будущей губернии «кто именно из находящихся ныне в штатной команде воинских чинов к продолжению воинской службы могут быть способны». Получив такое распоряжение, гороховецкая воеводская канцелярия постановила послать начальнику местной команды подпоручику Прокопову ордер: «завтрашнего числа находящихся при Гороховской военной команде всех в штате чинов представить Гороховецкой канцелярии на смотр, а если кто находится в посылках, то, кто именно и где, представить рапорт».[3] В декабре 1778 г. костромская провинциальная канцелярия получила от губернатора будущей Костромской губернии А. П. Мельгунова предписание доставить «именные находящимся при этой канцелярии и при подчиненных городовых канцеляриях как статским, так и воинским чинам реестры». Каждому из помещенных там лиц предписывалось явиться в назначенные для них места к 18 декабря, о чем им должно было быть объявлено «с подпискою». Жалованьем их снабжали старые учреждения, в которых с этого момента было предписано остаться по одному подьячему в каждой канцелярии для сдачи дел новым установлениям.[4] Севская провинциальная канцелярия получила предписание «в рассуждении в Орле недостатка приказных для подготовки новых учреждений и службы в них» прислать приказных в Орел из всех городов и учреждений, подведомственных ей.[5]

Екатерининская областная реформа 70-х годов, как известно, широко проводила выборное начало при заполнении мест в новых учреждениях; выборные члены и заседатели различных палат, судов и расправ были одним из существеннейших нововведений учреждений 1775 г. О выборных людях в местном управлении и про себя и вслух говорили в течение всего XVIII в., но принцип выбора, как мы хорошо знаем, оставался почти вовсе чуждым областному строю, господствовавшему до издания «Учреждения о губерниях». На долю умиравших областных канцелярий старого времени выпадали, однако, некоторые заботы о том, чтобы выборы выборщиков и кандидатов на должности в новых административных местах были произведены своевременно. Среди дел только что упомянутой гороховецкой воеводской канцелярии в последние месяцы ее существования можно найти указ владимирской провинциальной канцелярии — немедленно отправить к местному дворянскому предводителю нарочного с приказанием приступить к избранию должностных лиц, которые должны были занять в новых учреждениях места по выбору дворянства.[6] В ноябре 1775 г. Сиверс предлагал «канцеляриям Тверского наместничества», — т. е., конечно, старым, ибо новые открылись вместе с самим наместничеством только в январе 1776 г., — «что бы они о находящихся в уездах наличных дворянах и о состоящем за ними числе душ,

---

1 Гос. архив, разр. XVI, д. 574, л. 1—24.
2 Каргопольск. воеводск. канц., оп. 3, вяз. 54, д. 509/1343, л. 2.
3 Гороховецк. воеводск. канц., оп. 2, вяз. 48, протокол 12 декабря 1778 г.
4 Кинешемск. воеводск. канц., оп. 35, вяз. 1, указ 773, от 14 декабря 1778 г.
5 Севск. провинц. канц., оп. 33, вяз. 2, д. 1686.
6 Гороховецк. воеводск. канц., оп. 2, вяз. 48, протокол 12 декабря 1778 г.

равномерно и об отлучных по службе или в других уездах, имеющие у них по алфавиту списки прислали ко мне как наивозможно скорее».[1] Суздальская провинциальная канцелярия по промемории от владимирской провинциальной канцелярии (а не наместника, который, таким образом, действовал через местное старое учреждение) должна была уведомить суздальского уездного предводителя о том, что он должен озаботиться, чтобы все местные дворяне, кроме больных, отправлялись во Владимир на выборы в дворянские учреждения.[2] О предстоящем открытии новых учреждений извещает местных дворян и севская провинциальная канцелярия.[3] Та же севская провинциальная канцелярия должна была подготовить выборы в городах. Под ее наблюдением магистраты должны были выбрать в каждом городе «по сту человек самых лучших и честного поведения». Это были выборщики в новые учреждения.[4] По отношению к незакрепощенной части крестьянства, которая получала право выборов при новом строе, обязанности старых областных учреждений были совершенно такими же. Так, например, гороховецкая воеводская канцелярия получила указ, чтобы дворцовые и экономические крестьяне и ямщики, «учинив между собою надлежащее совещание, избрали Володимирской губернии в положенные по учреждению места в сельские заседатели честного и беспорочного поведения людей» и о результатах выборов донесли уже назначенному председателю верхней расправы.[5] Совершенно так же обстояло дело на территории будущей Тульской губернии: по городам старой Тульской провинции было разослано распоряжение, по которому упраздняемые городовые канцелярии должны были руководить подготовлениями к выборам «заседателей из государственных третьего рода обитателей, старых служб служилых людей и из дворцовых крестьян» в верхнюю и нижнюю расправу и в суды совестный и нижний земский.[6]

Чрезвычайно подробно регламентирует подготовку дела избрания заседателей и членов в крестьянские учреждения Сиверс. «Учреждения статьи 75 и 335 прдусматривают учреждение нижних расправ, — пишет он в своем рапорте от 30 ноября 1775 г., — а по имеющемуся у меня перечневому числу душ состоит старых служб служилых, ямщиков, дворцовых и экономических крестьян в уездах, составляющих ныне Тверское наместничество, а именно: в Тверском — близ 23 000 душ, в Ржевском, Старицком, Осташковском, Зубцовском — более 15 000 душ, в Вышневолоцком и Новоторжском — близ 27 000 душ, в Бежецком и вновь назначенном — более 34 000 душ, в Кашинском и вновь назначенном Колязинском — более 22 000 душ. Почему надлежит быть в Твери, Ржеве, Вышнем-Волочке, Бежецке, Кашине или Калязине по одной нижней расправе». «Чтоб о выборе сельских заседателей сделать возможно было», Сиверс имеет в виду предложить всем воеводским канцеляриям, находящимся на территории будущего Тверского наместничества, прислать ему точную справку, сверенную с третьей ревизией, «что́ в каждом стану, погосте, волости, вотчине или деревне вышеописанных званием сельских жителей имеется, по рассмотрении которых порядок и срок выборов назначится».[7] Поручик правителя будущего Орловского наместничества Балашов предписывает севской провинциальной канцелярии следующие действия относительно жителей, «которые подходят под суд нижних расправ». Старая власть должна следить, чтобы в каждой части (в «часть» включалось 1000 душ, «не смешивая,

[1] Д. сената, кн. 4055, л. 498—501, п. 6.
[2] Суздальск. провинц. канц., оп. 4, вяз. 70, л. 1101, 1102.
[3] Севск. провинц. канц., оп. 33, вяз. 2, д. 1686, л. 1—4, п. 1.
[4] Севск. провинц. канц., оп. 33, вяз. 2, д. 1686, л. 1—4, п. 6; Д. сената, кн. 4055, л. 499, 500.
[5] Гороховецк. воеводск. канц., оп. 2, вяз. 48, протокол 1 ноября 1778 г.
[6] Алексинск. воеводск. канц., оп. 5, д. 35, л. 27, журнал 19 декабря 1777 г.
[7] Д. сената, кн. 4055, л. 498—501, п. II.

однако ж, одного рода жителей с другим) было избрано по одному человеку из людей в том роде лучших, «а если можно, то и грамоте умеющих», для выбора из них сельских заседателей в совестный суд, в верхнюю и нижнюю расправы и в нижний земский суд. По окончании выборов список выборщиков отсылается в Орел, а копия его оставляется в Севске, «а самим выборным никуда до дальнейших повелений не отлучаться от их жительств». Перед самым уже открытием Орловского наместничества, в последние дни 1778 г., Балашов, указывая, что открытие новых учреждений назначено на 10 января 1779 г., сообщил, что нижние расправы учреждаются в Орле, Мценске, Кромах, Севске, Трубчевске и Ельце. В эти города и должны прибыть выборщики из приписанных к этим расправам уездов для производства выборов в заседатели.[1] Кроме однодворцев и незакрепощенных крестьян, в числе избирателей в различные судебные места могли оказаться и разночинцы. Подготовляя их участие в выборах, севская провинциальная канцелярия должна была разделить их на такие же части или, если это кажется удобнее, на приходы (в каждом приходе полагалось 200 душ; если их было меньше, то приход приписывался к соседнему). Потом должны были быть составлены списки разночинцев, а «напоследок» из каждой части избирался один выборщик, «а из сих будет уже избираться, когда приказано будет, в заседатели в разные судебные места». Старые органы власти, т. е. городовые воеводы, обязаны были подготовлять выборы в расправы и в таких местностях, которые были вовсе изъяты из общего управления, как, например, Богородицкая волость, перечисленная в собственное владение императрицы. Так как Богородицкая волость была прежде подчинена дедиловскому воеводе, то этот последний и получил поручение организовать избрание от волости двенадцати выборщиков в заседатели будущей нижней расправы и земского суда. Кандидаты должны были немедленно быть представлены в Дедилов.[2]

Самые выборы происходили обыкновенно в непосредственной связи с открытием новых учреждений, обычно сейчас же вслед за торжественными церемониями, сопряженными с этим моментом. Для этого выборщики в Орловском наместничестве вызывались по соответственным городам в расправы; так происходило дело и в других местах, причем при открытии новых учреждений происходили одновременно и крестьянские, и городские, и дворянские выборы.[3]

Сложная и для многих, в особенности для деревенских обитателей, не вполне понятная, быть может, система учреждений 1775 г. делала желательным, с точки зрения наиболее просвещенных правителей того времени, некоторое ознакомление местного населения с будущим строем. И для этой цели пользовались услугами старых обреченных учреждений. В целях осведомления населения Сиверс получил 1200 экземпляров манифеста и столько же экземпляров самого «Учреждения» для Тверской губернии и столько же для Смоленской губернии.[4] По будущей Тверской губернии эти экземпляры были распределены так: для раздачи дворянам в уездах было отправлено в тверскую провинциальную канцелярию 100 экземпляров; в кашинскую воеводскую — 120, в бежецкую — 80, в новоторжскую — 50, в ржевскую — 100, в вышневолоцкую, старицкую и осташковскую — по 80, в зубцовскую — 50. Канцелярии должны были «по сочиненным до сего обще тех уездов

---

[1] Севск. провинц. канц. оп. 33, вяз. 2, д. 1686, л. 1—4, 14; оп. 50, вяз. 6, л. 1427; то же самое по Переяславлю-Залесскому: переясл.-залесск. провинц. канц., оп. 35, вяз. 39; журналы 1778 г. по Нижегородскому наместничеству (Д. сената, кн. 4222, л. 112).

[2] Болотов, Записки, т. III, стр. 713.

[3] Примеры: Д. сената, кн. 4222, л. 110 (Нижегородская губ.); Алексинск. магистр., оп. 14, вяз. 2, д. 32; Севск. провинц. канц., оп. 50, вяз. 6, л. 1273а.

[4] Д. сената, кн. 4052, л. 163—168, п. 12—14.

с господами дворянскими предводителями по алфавету спискам наличным дворянам немедленно с нарочными» разослать, «чтоб по два или по трое, или по четверо дворян получили один экземпляр для внимательного прочтения сего нового учреждения». В тверской провинциальный магистрат для раздачи купечеству было отправлено 40 экземпляров, в другие магистраты все вместе — столько же. Для ознакомления с новым «Учреждением» экономических, дворцовых и других некрепостных крестьян предназначено было 96 экземпляров, которые должны были быть разосланы по различным городам будущей Тверской губернии.[1] О новом учреждении оповещалось, повидимому, также и население владельческих вотчин. 27 октября 1776 г. в каргопольской воеводской канцелярии было получено от Сиверса следующее предписание, когда «в Каргопольскую канцелярию прислано будет высочайшего нового учреждения 28 экземпляров, то для внимательного прочтения того учреждения разослать по вотчинам на каждые 1000 душ по одному экземпляру».[2] Все многочисленные экземпляры «Учреждения», предназначенные как для раздачи населению, так и для самих будущих учреждений, отправлялись из Петербурга на подводах на имя старых органов местной власти, которые, таким образом, не только распределяли, но и были хранителями имущества своих преемников.[3]

Одним из самых последних действий старых областных учреждений, перед открытием новых административных мест, был разбор их канцелярского делопроизводства, подготовка дел к сдаче в новые учреждения или в архив и приведение в порядок денежных сумм. Здесь применялся двоякий способ действий. Первый заключался в уже отмеченном выше временном усилении старых учреждений, обыкновенно губернских, и выражался в создании при губернской канцелярии временного органа для ликвидации дел прежнего времени. 15 января 1776 г. в новгородскую губернскую канцелярию были назначены три особых «члена» для скорейшего разбора и решения накопившихся дел, в виду ожидавшегося в течение этого года открытия нового Новгородского наместничества. Три «члена» были назначены из списка кандидатов, представленных герольдмейстером; в их распоряжение были даны два особых секретаря и небольшая годичная сумма на расходы.[4] Назначение экстренных агентов для ликвидации дел по Новгородской губернии было, конечно, вызвано ее громадной территорией. В том же году подобная же мера была применена к Московской губернии, не только значительной по протяжению, но особенно сложной вследствие наибольшей плотности населения, особого значения Москвы и постоянного процесса выделения и образования новых наместничеств.[5] В Москве новое отделение губернской канцелярии получило название департамента, который продолжал свои действия и после открытия новой Московской губернии в 1782 г. и, таким образом, пережил губернскую канцелярию.[6] В январе 1778 г. такой же департамент был учрежден и в составе другой столичной губернской канцелярии — петербургской.[7] Для учреждений провинциальных и уездных применялся более простой способ действий. За несколько месяцев или даже за несколько недель до открытия новых

---

[1] Д. сената, кн. 4055, л. 498—501; другой пример: севская провинциальная канцелярия получает экземпляры «Учреждения» для распространения на территории своей провинции (Севск. провинц. канц., оп. 33, вяз. 2, д. 1686, л. 30).

[2] Каргопольск. воеводск. канц., оп. 3, вяз. 53, д. 505/1339, журнал 27 октября 1776 г.

[3] Д. сената, кн. 4052, л. 629, 630, 632, 633; кн. 4222, л. 746.

[4] ПСЗ, XX, № 14419, 14424.

[5] ПСЗ, XX, 14504.

[6] Моск. губ. канц., кн. 231: деятельность губернского департамента, состоявшая в разборе гражданских, главным образом, дел, продолжалась в апреле 1783 г. и, видимо, еще далеко не была закончена.

[7] ПСЗ, XX, № 14687.

учреждений их предшественницы — канцелярии всех трех рангов — получали в иерархическом порядке распоряжения, исходившие обычно от подготовлявших реформу будущих наместников или генерал-губернаторов. Распоряжения эти почти буквально повторяли слова инструкций, полученных самим наместником. Все канцелярские дела предписывалось разобрать и разделить погодно и по родам дел, отделяя «интересные», т. е. дела финансового характера, от уголовных и гражданских и составляя им при этом «верные» описи для того, чтобы было легко и удобно передать их в то или иное из новых учреждений по принадлежности. Для хранения дел на будущее время предлагалось озаботиться изготовлением при образуемых новых учреждениях «покоев для архивы». В теории, по крайней мере, люди XVIII в. прекрасно понимали пользу и необходимость сохранения архивных документов: «покой» должен был быть безопасным от огня «и другого повреждения»; «когда же для каждого присутственного места особого покоя для архивы нельзя ныне иметь», то предписывалось в некоторых, по крайней мере, местах изготовить «один или два покоя для архивы всех мест», снабдив его «потребными для клажи дел шкафами». Дела нерешенные предписывалось передавать в новые учреждения соответственно функциям и назначению последних, причем эта часть работы регламентировалась очень подробно. Наличную денежную казну предписывалось вместе со всеми приходными и расходными книгами передать по открытии новых присутственных мест губернскому или уездному казначею по принадлежности; особо должны были быть сообщаемы сведения об имеющейся недоимке, а также о неизбежных при каждой канцелярии XVIII в. колодниках.[1]

Чтобы еще раз бросить общий взгляд на те дела, которые поручались старым учреждениям при выработке и подготовке новых, я приведу содержание двух документов: во-первых, инструкции, данной севской провинциальной канцелярии поручиком правителя будущего Орловского наместничества Балашовым в самом начале подготовительных работ по устройству Орловской губернии, и, во-вторых, распоряжение пермского и тобольского наместника Кашкина, сделанное по первому из этих двух наместничеств перед самым открытием новых учреждений. Сообщая об учреждении нового Орловского наместничества, поручик правителя приказывает севским провинциальным властям прежде всего уведомить об этом всех местных дворян, затем подтверждает общее, последовавшее ранее распоряжение о разборе дел и обращает особое внимание на необходимость употребить все силы для срочного собрания всех недоимок, а казначеям, экономическим казначеям и управителям дворцовых волостей, кроме того, привести в полную ясность все оброчные сборы. Все счеты должны быть окончены ко времени открытия губернских учреждений. В Орел провинциальный воевода должен выслать подьячих для усиления состава вновь образуемых учреждений; далее следуют уже изложенные мною выше различные распоряжения о подготовке выборов в новые учреждения от различных сословий и, в частности, о выборе выборщиков от разночинцев и некрепостных крестьян.[2] Наместник пермский, указывая, что почти все «находившиеся в прежних присутственных местах члены» определены по новым учреждениям, предписывает как можно скорее окончить во всех «канцеляриях и правлениях» разбор решенных и нерешенных дел и напоминает о близком сроке открытия Пермской губернии (октябрь

---

[1] Д. сената, кн. 4052, л. 163—168, 386—400, 547—555, 574—584, 607—612; кн. 4163, л. 160—163; кн. 4191, л. 140—144, п. 4—10; Кинешемск. воеводск. канц., оп. 35, вяз. 1, указ 642; Каргопольск. воеводск. канц., оп. 3, вяз. 54, д. 509/1343, л. 3; Богучарск. уездн. суд, оп. 2, вяз. 29, д. 2833, л. 1; Гороховецк. воеводск. канц., оп. 2, вяз. 48, протокол от 9 октября 1778 г.; Суздальск. провинц. канц., оп. 4, вяз. 70, л. 897, 898, протокол от 4 октября 1778 г.

[2] Севск. провинц. канц., оп. 33, вяз. 2, д. 1686, л. 1—4.

1781 г.). В отношении финансов наместник подтверждает, чтобы старые учреждения «не только следующие за майскую треть сего [1781] года ведомости о государственных сборах в прежнюю свою команду со всякою точностью» отправили, но туда же были бы готовы представить и отчетность за сентябрь и октябрь. Прежде чем прекратить свою деятельность, прежние учреждения должны освидетельствовать денежную казну и, «оставя столько, сколько надобно на нужное употребление, прочую запечатать и хранить до повеления». Поступающие деньги они должны продолжать принимать все время, но не производить никаких расходов, тратя только сумму, специально отложенную на расходы, и давая в ней отчет наместнику. Далее, старые учреждения обязаны представить наместнику особые ведомости о всех государственных сборах, как окладных, так и неокладных, с указанием, куда эти сборы должны поступать; вносимые подати старые учреждения принимают, но всякие меры понуждения в этом направлении могут быть приняты только с «апробации правителя губернии».[1]

Таковы были занятия и работы старых областных учреждений в связи с подготовкой к введению новой областной реформы. Каков же их общий характер и значение? Они были многочисленны, этого отрицать нельзя; они были даже, если угодно, разнообразны: старые канцелярии участвовали и в подготовке территорий будущих областных делений, и в подготовке людей для новых присутственных мест, подготовляли к сдаче дела, касались постройки и приспособления зданий под новые учреждения; готовили им даже мебель, должны были готовить к новому строю и население, распространяя экземпляры екатерининского «Учреждения», заканчивали и приводили в ясность свою финансовую деятельность и отчетность. Все работы были ответственными, потому что за неисполнение их грозили, как всегда, наказания; но это не были работы самостоятельные: подготовка нового строя была поручена его будущим руководителям — наместникам, генерал-губернаторам; последние пользовались старыми учреждениями всех рангов, наваливая на них разнообразную черную работу. Именно черная, рядовая работа лежала на старых областных учреждениях при подготовке к открытию действий их преемников; можно, пожалуй, согласиться, что это и была наиболее подходящая работа для учреждений, бесповоротно предназначенных к уничтожению.

Окончательная ликвидация старых областных учреждений настолько тесно связана с моментом начала действий новых, сменивших их, что мой последний рассказ об упразднении губернских, провинциальных и городовых канцелярий я должен начать с описания открытия палат, судов и расправ, введенных реформой 1775 г. Под торжественный звон колоколов, высокопарные речи и шумные увеселения, которыми неизменно сопровождалось проведение в жизнь нового областного строя, неприметно прекращали свое существование старые губернские канцелярии, петровские провинции и старорусские уезды с их городовыми воеводами.

Энергичный насадитель новых порядков и хороший стилист, Я. Е. Сиверс оставил в своих донесениях императрице подробное и яркое описание открытия первых учреждений нового типа, происходившего в Твери в конце января и начале февраля 1776 г. 10 января Сиверс, приехавший лично в Тверь, пишет Екатерине: «Все члены новых учреждений уже приехали, за исключением председателя казенной палаты и одного-двух других. Дворянство съезжается со всех сторон. Публичная аудиенция, которую я дам дворянству, чтобы объявить ему высочайшую волю, официальное опубликование Учреждения, благодарственный молебен и присяга будут, я надеюсь, происходить 15-го и 16-го. 18-го

[1] Д. сената, кн 4240, л. 47—49.

начнутся выборы».[1] Дело немного задержалось; торжества начались 29 января открытием высших губернских учреждений — губернского правления и палат гражданской, уголовной и казенной; вслед за этим происходило празднество и прием у наместника, т. е. у самого Сиверса; 30 января «при государеве наместнике и господине правителе наместничества открыто присутствие верхнего земского суда в обоих департаментах»; в тот же день открыли свои действия дворянская опека и нижний земский суд; 1 февраля начало работать уездное казначейство, 3-го — реформированный губернский магистрат, 4-го — нижняя расправа. Официальные торжества происходили утром, а за ними ежедневно шли приемы и увеселения, даваемые Сиверсом. Наместник оставался в Твери до марта и лично открыл все губернские учреждения; видимо, по его инициативе, а может быть, и как следствие того легкого излияния сердец, на которое так падки были люди XVIII в., из Твери отправилась в столицу депутация дворян для принесения Екатерине II благодарности за дарование нового областного управления.[2] По поводу этой депутации Сиверс писал императрице: «Я спешу отправить большую дворянскую депутацию. Их желание повергнуть свои мысли и сердца, проникнутые признательностью, к подножию престола, равны моему стремлению дать им возможность насладиться счастьем, которым впервые русское дворянство может гордиться и которое дворянство новой губернии так заслужило».[3] Торжественность — непременная принадлежность открытия новых учреждений: на устройство празднеств ассигновывались особые кредиты: в Москве, например, было разрешено истратить для этой цели до 5000 рублей за счет остаточных сумм.[4] Открыв важнейшие из

---

[1] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), сношения государей с различными правит. местами и должностными лицами по делам внутренним, св. 10, донесения Сиверса за 1776 г., л. 1.

[2] Гос. архив, разр. XVI, д. 788, ч. I, л. 56—82; Д. сената, кн. 4055, л. 503, 504. В декабре 1776 г. приблизительно таким же порядком было открыто Новгородское наместничество (Гос. архив, XVI, д. 788, л. 83—94), а в декабре 1777 г. — Псковское (Гос. архив, разр. XVI, л. 94—109, и Д. сената, кн. 4052, л. 449—451, кн. 4163, л. 104—106). Об обстановке открытия новгородских учреждений Сиверс писал между прочим: «Число съехавшихся дворян значительно превосходит мои ожидания. Сегодня я принимал прежних уездных предводителей. Из представленных ими списков видно, что число всех приехавших дворян доходит до 625. Они все, видимо, преисполнены усердия и признательности и заняты тем делом, для которого их созвали» (Фонд Моск. архива мин. ин. дел, Гос. древлехран., сношения государей с различными правит. местами и должностными лицами по делам внутренним, св. 10, донесения Сиверса за 1776 г., л. 14). Так же дело происходило при открытии других губерний. Открытие Нижегородской губ., сопровождаемое празднествами, продолжалось с 1 по 20 декабря 1779 г. и производилось с соблюдением такого же церемониала, какой имел место при открытии Тверской и Новгородской губерний (Гос. архив, разр. XVI, д. 777, донесения нижегородского губернатора Ступишина, и Д. сената, кн. 4222, л. 110—117; здесь чрезвычайно подробный журнал всех церемоний открытия). Аналогичные картины наблюдались при открытии Симбирской и Казанской губерний (Гос. архив, разр. XVI, д. 725, ч. II, л. 192—196, 222—226, донесения кн. Мещерского). Церемония открытия Полоцкого наместничества при общем характере, вполне схожем с другими подобными же церемониями, имела одну особенность — торжественное богослужение одновременно совершалось в трех церквах: православной, католической и униатской (Д. сената, кн. 4163, л. 64—67); Петербургская губерния была открыта очень торжественно, но в отсутствии Екатерины; общий характер церемонии тот же (Д. сената, кн. 4222, л. 434—447). Тот же общий характер сказывается в церемониях при открытии губерний Могилевской (Д. сената, кн. 4163, л. 88—91), Пермской (Д. сената, кн. 4240, л. 50—55), Курской (Д. сената, кн. 4222, л. 121—145). Разница как здесь, так и при открытии других губерний-наместничеств, главным образом, в подробностях, интересных по преимуществу при специальном исследовании этого вопроса. См. также известия об открытии Олонецкой губернии в 1784 г. в записках Г. Р. Державина (соч. т. VI, стр. 526, изд. АН СССР) и об открытии новой Могилевской губернии в 1778 г. в записках Г. Добрынина (Русская старина, 1871, кн. 4, стр. 163).

[3] Фонд Моск. архива мин. ин. дел (Гос. древлехран.), сношения государей с различными правит. местами и должностными лицами по делам внутренним, донесения Сиверса за 1776 г., св. 10, л. 3.

[4] Гос. архив, разр. XVI, д. 574, л. 358. Насколько была сильна склонность к по-

губернских учреждений, Сиверс распорядился отправить «правителя наместничества», т. е. губернатора, вице-губернатора и председателя гражданской палаты для открытия учреждения в уездных городах.[1] Такой именно порядок был принят повсюду; в других местах, кроме указанных сейчас должностных лиц, упоминаются в качестве особ, открывавших уездные учреждения, — председатели уголовных палат, председатели верхнего земского суда и т. д.

Не менее ярко и характерно описание открытия новых учреждений в Туле, сделанное А. Т. Болотовым, лично присутствовавшим на тульских торжествах конца 1777 г. Здесь церемонии открылись тем, что «все дворянство собралось в соборную церковь, и, по отслужении обедни и молебствия и по учинении общей присяги, все отправились в для общего заседания назначенную палату». «Собрание было многочисленное; никогда еще Тула не видала в стенах своих столь великое множество и знатного и средственного и мелкого дворянства. Вся помянутая зала наполнена была ими и все скамьи были ими усажены. У самой же передней стены сооружен был императорский трон под богатым балдахином и со стоящим на нем портретом императрицы, во весь ее рост написанный, а на ступенях трона стал наместник [М. Н. Кречетников] и говорил краткую приветственную речь всему собранию». В следующие два дня собравшиеся дворяне производили выборы своих излюбленных людей в новые должности; на четвертый день были одновременно открыты все новые учреждения, находившиеся в губернском городе. Прибывшие в Тулу могли ежедневно развлекаться театральными представлениями, а в последний день наместником был дан бал и маскарад с фейерверком, «которым долженствовало всем сим праздникам и торжествам оконченным быть».[2]

У нас нет недостатка в описаниях открытия уездных учреждений. Я уже сказал, как поступил в этом отношении тверской наместник. Вот как протекало оно в уездном городе Каргополе, сначала входившем в состав Новгородской губернии, потом отдельной Олонецкой. Здесь учреждения открывали поручик правителя Новгородского наместничества, или вице-губернатор, — Кожин. Прибыв в Каргополь и приняв в городе главное начальство, Кожин приказал «через кого надлежало всем жителям собраться в соборную церковь, а определенным чинам в сей город к должностям и выбранным из купечества и мещанства выборщикам для баллотирования в головы и в судьи — к себе в дом». Когда все приглашенные собрались к вице-губернатору, тот «дал им знать краткою речью о собственной их пользе, из сего учреждения следуемой, и о порядочном выборе судей настаивал»; затем все были «препровождены с наблюдением должного порядка в соборную церковь для слушания божественной литургии». По окончании обедни вице-губернатор читал манифест об учреждении управления губерний всероссийской империи, так же именной указ об открытии Новгородского наместничества и «пели благодарный молебен с коленопреклонением»; затем, по приведении выборщиков к присяге, начались выборы.[3] Обыкновенно вслед за торжественным богослужением и по окончании всякого рода предварительных действий происходило открытие старшего и самого почетного из уездных учреждений — уездного суда. Тульский вице-губернатор

казной торжественности при открытии новых наместничеств, можно видеть из следующего случая: 8 ноября 1777 г. в ростовской воеводской канцелярии был заслушан приказ ярославского наместника А. П. Мельгунова: «для церемонии во время открытия Ярославской губ. отправить из состоящих в Ростове на земляном валу чугунных 15 пушек и с лафетами», причем надо было «означенное число 15 пушек выбрать из всех исправных и за пристойною командою отправить в Ярославль немедленно» (Ростовск. воеводск. канц., оп. 6, вяз. 31, журнал 8 ноября 1777 г.).

[1] Гос. архив, разр. XVI, д. 777.

[2] Болотов. Записки, т. III, стр. 720—725.

[3] Каргопольск. воеводск. канц., оп. 3, вяз. 54, д. 509/1343, л. 2.

Муромцев открывал в Белеве его первое заседание особым предложением, в котором указывалось, что, действуя по полномочию наместника Кречетникова, он открывает уездный суд «устроением в нем законного присутствия и оставляет в суде книгу означенного священного узаконения» (т. е. «Учреждение» 6 ноября 1775 г.), «стат» Тульской губернии и список чинов, определенных к присутствию в нем. В заключение предлагалось «оному суду вступить в действительное исполнение возложенных на него дел, равно и в рассмотрение оставшихся от бывшей воеводской канцелярии нерешенных дел».[1]

Обычно за официальным открытием, иногда сопровождавшимся чтением положения о данном учреждении, действительно следовало его первое заседание, которое, вероятнее всего, носило формальный характер. Открытие уездных учреждений происходило несколько позднее, нежели начало действий учреждений губернских; обычно между этими двумя моментами протекал срок около месяца или шести недель.

При описаниях торжественного открытия учреждения 1775 г. уже ни слова не говорится о прежних канцеляриях; начало нового управления знаменовало, конечно, смерть старого; последние дни старых учреждений и порядок ликвидации их деятельности довольно ясно видны из журналов, протоколов и указов, относящихся к самым последним моментам их существования. Я уже указывал выше, что губернские канцелярии за некоторое время до введения нового областного управления приводили свои дела в порядок и для этого иногда работали даже в несколько усиленном составе.[2] Что касается их текущих функций, то они продолжались, видимо, до последнего дня их существования. В этом убеждают документы московской губернской канцелярии, показывающие, что она непрерывно и неизменно работала до 3 октября 1782 г., т. е. почти до дня открытия новой Московской губернии, последовавшего 5 октября.[3] Так же происходило и с теми провинциальными канцеляриями, которые были расположены в городах, предназначенных стать губернскими центрами: ведь именно губернские канцелярии и провинциальные канцелярии будущих губернских городов несли, главным образом, отмеченную выше черную работу по подготовке нового строя. В Могилеве «в ожидании нового все уже уставлено было на своих местах»; вакансии по новым учреждениям и штатам были заполнены еще до официального открытия новых присутственных мест, и «чиновники отправляли» некоторое время «дела по старому еще обряду губернской канцелярии».[4] Несколько иначе дело обстояло для воеводских канцелярий: они должны были по возможности закончить свои дела и как бы замереть в ожидании своего окончательного упразднения. Владимирское наместничество было открыто 31 января 1779 г., уездные его учреждения, как всегда, несколько позднее. 15 декабря предшествующего года воеводы городов, долженствовавших стать уездными городами будущего наместничества, получили от проводившего реформу гр. А. Р. Воронцова приказание «остановить течение всех дел до совершенного открытия Владимирского наместничества»; наблюдение за порядком и тишиной возлагалось на магистраты. С 1 января 1778 г. в гороховецкой воеводской канцелярии присутствия происходили только

---

[1] Белевск. уездн. суд, оп. 16, вяз. 1; другие примеры: гдовск. уездн. суд, оп. 9, вяз. 9, журнал за январь 1778 г.; клинск. воеводск. канц., оп. 9, вяз. 35, указы за 1782 г.; брянск. воеводск. канц., оп. 9, вяз. 6, журнал за 1778 г. Аналогичным образом открывались уездные учреждения в белорусских губерниях; см., например: Г. Добрынин. Записки (Русская старина, 1871, кн. 4, стр. 105). Тот же общий характер церемоний и в других местах: например, в уездных городах Рязанской губернии (Д. сената, кн. 4191, л. 35), Нижегородской (Д. сената, кн. 4222, л. 110—117).

[2] ПСЗ, XX, № 14419, 14504, 14687.

[3] Моск. губ. канц., кн. 231, л. 174.

[4] Г. Добрынин. Записки. Русская старина, 1871, кн. 4, стр. 98.

если имелись экстренные, не терпевшие отсрочки дела; в противном случае заседание закрывалось немедленно; так продолжалось в течение целого месяца.[1] Не везде, однако, соблюдался вполне сходный порядок: воеводские канцелярии уездных городов будущего Тульского наместничества получили от наместника М. Н. Кречетникова приказание все текущие дела закончить к 1 января 1778 г. (Тульское наместничество открылось 22 февраля 1778 г.). Однако дела «интересные» и «криминальные», или следственные, должны были беспрерывно решаться до открытия новых присутственных мест; кроме того, Кречетников предписывал с 1 января совершенно выделить казначейскую часть из ведения воеводской канцелярии.[2]

Пермский наместник Кашкин предписывал «течение дел» в старых учреждениях, расположенных на территории наместничества, прекратить к 20 сентября 1781 г., т. е. за месяц до открытия новой губернии, «оставя во всех оных прежних присутственных местах по одному члену». Эти последние должны принимать «входящие» как от подчиненных им ранее мест, так и от частных лиц и даже производить рассмотрение дел в первой инстанции, апелляционные же переносы приостановить до открытия новых учреждений.[3] Весьма вероятно, что в других местностях можно было бы найти и другие особенности в окончании деятельности воеводских канцелярий.[4]

Последней стадией ликвидации старых учреждений была сдача их дел в новые учреждения соответственно функциям последних; подготовленные к сдаче в последние месяцы перед введением областной реформы дела передавались уже после официального открытия новых учреждений и упразднения их предшественников. Описывая тверские торжества в своих «всеподданнейших» донесениях, Сиверс мимоходом упоминает, что в дни последовательного открытия губернских учреждений производилась сдача дел бывшей провинциальной канцелярии. Особыми указами была обставлена ликвидация дел упраздненных учреждений в столицах.[5] Передача дел обставлялась официально и в уездных городах; для приема дел там обычно назначался сам городничий или кто-нибудь из служащих в новых учреждениях. Не всегда, однако, передача шла гладко и быстро: в Каргополе, где дела предстояло при-

---

[1] Гороховецк. воеводск. канц., оп. 2, вяз. 48. Так же дело обстояло по суздальской провинциальной канцелярии (Суздальск. провинц. канц., оп. 4, вяз. 70, л. 1107, 1108).

[2] Алексинск. воеводск. канц., оп. 5, д. 35, л. 36.

[3] Д. сената, кн. 4240, л. 47—49.

[4] Гос. архив, разр. XVI, д. 788, л. 56—82. В первые дни действий новых учреждений им, конечно, главным образом приходилось иметь дело с незаконченными делами, начатыми их предшественниками. Сиверс по этому поводу писал императрице: «да не беспокоится в. и. в. о старых делах в новых учреждениях. Им совершенно нечем заниматься иным, гражданская палата здесь [в Твери] и подчиненные ей низшие судебные места только и имеют такие дела. И уголовная палата не лишена занятий. Что же касается до палаты казенной, то она положительно ими подавлена» (Фонд Моск. архива мин. ин. дел, Гос. древлехран., сношения государей с различными правит. местами и должностными лицами по делам внутренним, донесения Сиверса за 1776 г., св. 10, л. 11).

[5] ПСЗ, XX, № 15074 (Петербург). Указ содержит длинный перечень упраздняемых центральных учреждений и одновременно касается и петербургской губернской канцелярии. Дела этой последней для ее департамента и разыскной экспедиции предписывается разобрать следующим образом: «кои из них следует до наместничеств или губерний, то все туда разослать, кроме, однако же, здешней губернии, о коей в указе от 31 декабря 1779 г. изъявлено, чтобы устрояемые здесь в новом образе правления не отягчать иными делами, как теми только, кои вновь войдут в оные» (имеется в виду указ, — ПСЗ, XX, № 14957, — об учреждении новой Петербургской губернии). Дела, решенные и законченные, сдаются в архив; неразобранные дела губернской канцелярии препровождаются в особую комиссию, учрежденную специально для этого в «С.-Петербургской крепости». Наконец, те неоконченные дела, за которыми «челобитчики и ответчики не имеют хождения», хранить на местах в течение года, а потом отдать в архив «к вечному забвению» (ПСЗ, XX, № 15074, 24 октября 1780).

нять от прежнего воеводы новому городничему, сдача затянулась на несколько месяцев и еще летом 1777 г. (новые учреждения в Каргополе действовали уже с января) возникали затруднения в их распределении по различным новым установлениям, объясняемые, кажется, тем, что данное в свое время предписание составить точные и подробные описи всех дел не было выполнено с достаточной тщательностью.[1] Трения при передаче дел и вообще при последних шагах и окончательной ликвидации низших областных канцелярий, может быть, увеличивались вследствие одного, случайного на первый взгляд, но легко объяснимого при ближайшем рассмотрении обстоятельства. Во многих местах состав администрации уезда был уже сильно расстроен к моменту смены учреждений; мы знаем, что даже по штатам 1763 г. состав этот был не велик; тем более должно было чувствоваться отсутствие хотя бы одного из чинов воеводского присутствия; а, между тем, такое явление в момент смены учреждений наблюдалось довольно часто; почти во всех воеводских канцеляриях, документами которых я пользовался для характеристики последних моментов существования отмененных Екатериной II областных учреждений, в момент их упразднения был налицо один только воевода или же один его товарищ; есть указания, что и состав приказных людей в этот момент был ниже обычного. Дело в том, что, как сейчас было указано, воеводские канцелярии прекращали свои текущие занятия еще за несколько времени до открытия новых; в этот промежуток времени те лица из состава уездной администрации, которые получали назначение по новому областному управлению, а также и подьячие, определенные в какую-нибудь новую канцелярию, покидали прежнее место службы и отправлялись к новому; это обстоятельство и могло создать некоторые затруднения в момент окончательной ликвидации старых областных учреждений. Наконец, встречаются известия о том, что «гг. воеводы», даже не получившие новых назначений, вызывались «для присутствия при открытии наместничества», для чего должны были покидать свои канцелярии еще за некоторое время до их упразднения.[2]

Я коснулся высшего и низшего судебного состава старых учреждений, нашедшего себе место в новом областном управлении. Это ставит на очередь последний вопрос, подлежащий разрешению в настоящем исследовании. Высшая власть, вводя новый областной строй, старалась отгородить его от старого, воздвигнуть между ними стену; относительно самих учреждений оно и провело эту тенденцию до конца, ибо почти ни одно из прежних установлений не нашло себе места в новой системе; но ведь учреждение, мертвое само по себе, оживляется и приводится в действие людьми служащими, в нем работающими. Дворяне в свое время недостаточно оценили петровские учреждения, не сумев воспользоваться лучшими сторонами введенной Петром сложной и тонкой системы областного управления, и в значительной степени создали определенную физиономию упрощенному областному строю, введенному в 1727 г.; дворяне должны были создать такую же физиономию и «Учреждению о губерниях». Высшее правительство, олицетворяемое Екатериной II, еще не вполне отрешилось в 70-х годах от мысли, что возможно создать «новую породу людей» одним росчерком пера, одним властным распоряжением свыше. Осудив порядки, господствовавшие при прежнем областном управлении, оно желало допустить к службе в новых учреждениях только лучших и достойнейших из деятелей прежнего времени. В состоянии ли оно было действительно осуществить свою мысль?

---

[1] Каргопольск. воеводск. канц., оп. 3, вяз. 53, д. 505/1329; вяз. 54, д. 509/1343, л. 13, 14.

[2] Севск. провинц. канц., оп. 50, вяз. 6, л. 1411.

Строго говоря, подробный анализ личного состава новых учреждений есть дело того, кто будет изучать эти последние; я не ставлю себе целью исчерпывающим образом решить вопрос, какое количество людей шляхетной и приказной службы перешло из старых учреждений в новые; но мне кажется, что, заканчивая исследование о русских областных учреждениях 1727—1775 гг., нельзя не привести некоторых наблюдений и не высказать некоторых мыслей касательно наследия в личном составе, которое екатерининские учреждения 1775 г. получили от своих предшественников.

В этом вопросе приходится еще раз, как это неоднократно приходилось делать ранее, разделить областную администрацию на две социальных прослойки — губернаторов, с одной стороны, остальных чинов, — воевод, их товарищей и т. д., — с другой. Можно утверждать, что значительное число губернаторов прежних губерний находило себе место, и притом довольно видное, во главе нового областного управления: так, например, Сиверс, бывший губернатор Новгородской губернии, сделался новгородским и тверским наместником; нижегородский губернатор Ступишин получил место нижегородского наместника; известный администратор Слободской Украины Е. А. Щербинин сделался наместником воронежским и харьковским; кн. Мещерский, казанский губернатор, остался там же «государевым наместником». Правда, такое явление не было повсеместным, и, например, московский губернатор гр. Ф. А. Остерман перед образованием новой Московской губернии вышел в отставку; однако все же старые губернаторы не были не только принципиально исключены из нового строя, но могли при его введении даже возвыситься рангом.

Несколько сложнее вопрос о гораздо более широком круге низшей губернской, провинциальной и уездной администрации старого типа. Я приведу отдельные примеры, которые, мне кажется, позволяют нарисовать общими контурами судьбу этих людей при введении учреждений 1775 г. Подготовляя реформу в Москве, генерал-губернатор кн. В. М. Долгоруков-Крымский подбирал кадры будущих учреждений, как губернских, так и уездных, и проекты распределения чинов представлял на усмотрение высшей власти. Памятником этой работы главнокомандующего Москвы остались до пяти проектов замещения московских учреждений;[1] они разнятся между собою по отношению к отдельным лицам, но общий характер проектируемого состава администрации Московской губернии одинаков во всех; есть полная возможность поэтому ограничиться рассмотрением первого из этих проектов, тем более, что он является и наиболее полным, так как, кроме списков кандидатов в учреждения губернские, он содержит, в отличие от других, также список кандидатов на должности городничих и уездных казначеев. В первом проекте, представленном Долгоруким, 78 имен кандидатов: 51 для губернских учреждений и 27 для мест городничих и уездных казначеев. Рассмотрим в отдельности обе категории; в первую входят советники губернского правления, председатели, советники и асессоры палат гражданской и уголовной, директор экономии, губернский казначей, советники и асессоры казенной палаты, губернский прокурорский надзор и чины сословных судебно-административных учреждений, расположенных в Москве. В число их предназначено 10 человек из прежних учреждений и 21 лицо из служивших в упраздняемых коллегиях, преимущественно камер-, юстиц- и вотчинной; таким образом, из 51 кандидата на новые места, 31, т. е. 60%, намечался из личного состава старых учреждений. В числе 27 имен кандидатов на места в уездах мы находим 18 лиц, принадлежащих к составу прежней администрации, и в том числе — двух воевод, предназначаемых на

[1] Гос. архив, разр. XVI, д. 574, л. 1—24.

места городничих в местах их воеводского служения, особенно же прочно положение незадолго перед тем введенных уездных казначеев: из четырнадцати десять должны остаться на прежних местах службы.[1] И в этом, следовательно, случае отнюдь не приходится говорить о значительном обновлении состава областной администрации при смене учреждений. Чтобы не возвращаться к проектам кн. Долгорукова, отметим, что большинство остальных кандидатов на должности в будущей Московской губернии было из отставных военных чинов, т. е. происходило из той социальной среды, которая искони поставляла деятелей русского областного управления.

К выводам, которые намечаются из рассмотрения сейчас приведенного проекта, можно притти также и другим путем. Воеводы и их товарищи, вообще лица, служившие в старых учреждениях, едва ли не в большинстве случаев не оставались за штатом и не выбрасывались за борт. Рассматривая, например, дела тех воеводских канцелярий, по которым мы изучали смену учреждений, мы почти всегда находим, что старые областные правители получают места или по новым учреждениям, или по каким-нибудь специальным установлениям; так, последний клинский воевода, коллежский асессор Рославлев, был назначен асессором винной и соляной экспедиции, последний каргопольский воеводский товарищ, секунд-майор Филисов, получил должность городничего там же в Каргополе, а местный секретарь Соловьев определен секретарем в олонецкий магистрат; суздальский воевода, кн. Вяземский, сделался вторым председателем владимирского верхнего земского суда; кинешемский воеводский товарищ Пазухин получил назначение в местные уездные казначеи.[2] Мне думается, что не представило бы затруднений увеличить число таких примеров; в Пермском наместничестве «почти все» служившие в старых учреждениях были определены в новые присутственные места и к моменту открытия последних должны были находиться на новом месте службы.[3] Повидимому, почти то же получилось в Севске.[4] Переход значительной части чиновников прежних учреждений в новые, на места, более или менее соответствовавшие их рангу, представляется мне, во всяком случае, фактом неоспоримым.

В моем исследовании я изучал губернский и провинциальный прокурорский надзор отдельно от общих областных учреждений; теперь, говоря о связи между личным составом старых и новых учреждений, было бы несомненно уместно поставить такой же вопрос и касательно прокурорского надзора, который был не только «Учреждением о губерниях» сохранен, но и расширен, как в своем составе, так и в своих функциях. Уже знакомство с вышеприведенным проектом кн. Долгорукова-Крымского убеждает, что чины старого прокурорского надзора не исключались из будущих служебных комбинаций: московский губернский прокурор Мирославский по этому проекту предназначался быть прокурором московского верхнего земского суда.[5] Еще более ясным становится дело, если дать себе труд ознакомиться с некоторыми прокурорскими назначениями при введении в действие учреждений 1775 г.: так, например, в Смоленской губернии губернский прокурор сохранил свое место;[6] если же где и назначались на прокурорские места новые лица, то назначались они из той же среды, как и раньше, да и самое определение их к должности совершалось совершенно таким же порядком, как до

---

[1] Гос. архив, разр. XVI, д. 574, л. 2—6.

[2] Клинск. воеводск. канц., оп. 8, вяз. 11, д. 21; оп. 9, вяз. 35; Каргопольск. воеводск. канц., оп. 3, вяз. 54, д. 509/1343, л. 13, 14; Суздальск. провинц. канц., оп. 4, вяз. 70, л. 1067; кинешемск. воеводск. канц., оп. 35, вяз. I.

[3] Д. сената, кн. 4240, л. 47—49.

[4] Севск. провинц. канц., оп. 50, вяз. 7, л. 195, 196.

[5] Гос. архив, разр. XVI, д. 574, л. 2—6.

[6] Д. сената, кн. 6478, д. 78, 88.

«Учреждения о губерниях».[1] И в этой, следовательно, специальной области мы также можем установить некоторую преемственность личного состава до и после реформы.

Остается бросить взгляд на низший служебный элемент — приказных и штатные воинские команды. Одним из основных выводов моего исследования в той его части, которая касалась приказного сословия и службы в областных канцеляриях, было признание его малочисленности; со введением новых екатерининских учреждений нужда в приказных силах не уменьшалась, а увеличивалась, так как количество подьячих оставалось тем же, а число всяческих канцелярий заметно вырастало. Где же было взять приказных, когда их и так уже еле хватало? Само собою разумеется, что приказных из старых учреждений приходилось перечислять в новые почти целиком, исключая разве только совсем больных, дряхлых, никуда заведомо не годных; работа по подготовке приказного штата будущих областных учреждений должна была, следовательно, принять характер не отбора лучших приказных людей, а распределения наличных подьячих областных канцелярий между разными новыми канцеляриями. Так оно и бывало на самом деле. В Кинешме в момент реформы штат приказных людей, состоявший по узаконениям 1763 г. из трех канцеляристов, четырех подканцеляристов и четырех копиистов,[2] был весь заполнен; в канцелярии числился даже еще один пятый копиист, может быть, сверхштатный; все эти двенадцать человек получили соответственные места при введении новых учреждений: пять человек перешли в губернский город (двое в наместничье правление, трое в казенную палату), остальные остались в Кинешме: двое были назначены в уездный суд, двое в уездное казначейство и трое в нижний земский суд; что же касается штатной воинской команды, то ее командир и два унтер-офицера остались попрежнему в Кинешме в распоряжении городничего, вместе с большинством рядовых; только меньшая часть последних была отправлена в губернскую роту в Кострому и в команду в Плес.[3] Ту же картину видим в Каргополе; там в наличности было всего восемь человек приказных: все они получили места в самом Каргополе; один из них был назначен «к городническим делам», двое в уездное казначейство, трое в нижнюю расправу и двое в нижний земский суд.[4] Я уверен, что — сколько бы ни увеличивать числа примеров — степень показательности приведенных сейчас фактов не изменится: приказные, очень важный элемент в областном управлении XVIII в., и штатные команды, элемент гораздо менее важный, — целиком переходили из старых областных канцелярий в новые присутственные места, созданные Екатериной II.

Будущий исследователь внутренней жизни и личного состава учреждений 1775 г. внесет, вероятно, поправки в эскизную картину, которую я набросал в этой главе; но я думаю, что, конечные выводы, к которым я прихожу, останутся все же непоколебленными. Старые учреждения, выполнив некоторую черную работу по подготовке нового областного строя, отходили в область истории, но личный их состав был мостом, соединявшим старое областное управление с новым; люди сами проломали стену, которую екатерининское правительство старалось воздвигнуть между прежним областным строем и новым, на который оно возлагало такие большие надежды. Люди, воспитанные в старых порядках, явились в новые учреждения, они принесли с собой свои старые привычки, укоренившиеся еще в московскую эпоху, и в новых учреждениях — от

---

[1] Д. сената, кн. 6483, д. 54, № 163, назначение прокуроров в новую Новгородскую губернию; д. 68 — назначение прокуроров в новую Калужскую губернию; см. также гл. I.

[2] См. т. I, гл. VII, стр. 277.

[3] Кинешемск. воеводск. канц., оп. 35, вяз. 1, № 773.

[4] Каргопольск. воеводск. канц., оп. 3, вяз. 54, д. 509/1343, л. 5.

губернского правления до нижнего земского суда — привычки эти расцвели пышным цветом, сглаживая разницу между элементарным областным управлением, утвердившимся при первых преемниках Петра, и стройной и продуманной системой учреждений 1775 г. Водворение в этих последних служебных нравов старого времени, всеми признаваемых неудовлетворительными, может быть, несколько понижает ценность самого крупного преобразования екатерининского царствования, но зато оно с полной наглядностью доказывает ту непреложную истину, что жизнь учреждений нормируется и направляется не одной только буквой их уставов, но и живой силой людей, которые в них и через них действуют в интересах господствующего класса. Обстоятельства, сопровождавшие смену областных учреждений Екатерины I учреждениями Екатерины II, лишний раз подтверждают это.

IX. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Большое исследование не может обойтись без заключительных строк. Терпеливому читателю они дадут возможность восстановить в своей памяти главнейшие части работы; другие могут почерпнуть из них общее знакомство с темой и с выводами, к которым пришел автор.

Во введении к первому тому я следующим образом определял содержание моего исследования: «Происхождение и введение в действие послепетровских областных учреждений, их устройство, их компетенция, надзор за областными учреждениями; ...наконец, подготовка екатерининской реформы,... поскольку она отзывалась на деятельности старевших и уже признаваемых неудовлетворительными областных учреждений 1727 г.»[1] Теперь эта программа доступными мне силами и средствами доведена до конца. Тем естественнее оглянуться на пройденный путь, прежде чем поставить последнюю точку.

1. Областная реформа 1727 и следующих годов, сведшая в могилу местное управление, созданное Петром, была вызвана стремлениями упростить и удешевить местное управление. При обсуждении признанных необходимыми мероприятий выступила идеализация старомосковских порядков, приведшая к восстановлению многих черт допетровского времени, например прежних уездов, должности городового воеводы с ограниченным сроком управления, должности подьячего с приписью. К явлениям, напоминавшим старомосковский быт, следует отнести и иерархическое начало, связавшее все областные единицы в одну цепь, в которой губерния занимала высшую ступень, а пригородок — низшую. Упрощение управления при некоторой идеализации московской старины привело к полному объединению власти в руках губернаторов и воевод, — объединению, проведенному даже полнее, чем в старой Москве. Вместе с тем реформа была недостаточно продумана; она проводилась вразброд, отдельными мерами; она не была свободна от всякого рода исключений и изъятий, обличающих политическое убожество дельцов 20-х и 30-х годов и отсутствие в их действиях творческой мысли.

2. Губернаторский и воеводский наказ 1728 г., являющийся главнейшим из законоположений, на основании которых действовали послепетровские областные учреждения, сохраняет за областным правителем все традиционные черты древнерусского администратора. «Наставление» губернаторам 1764 г., воскрешая некоторые черты администратора петровского времени, придает высшим областным правителям характер доверенных лиц монарха, окончательно выразившийся в «Учреждении о губерниях». На ряду с Наказом 1728 г. и «наставлением» 1764 г., законоположениями, на основании которых действовали областные учреждения 1727—1775 гг., были Генеральный регламент, и, —

[1] Т. I, Введение, стр. 5.

на первое, по крайней мере, время, — некоторые другие петровские инструкции и правила.

3. Проведение в жизнь областного строя, созданного мерами 1727 г., отражает в себе все черты законодательной подготовки этих мер. Законодатели не задумывались над тем, как лучше осуществить выработанные меры на практике, предоставляя самой жизни направлять первые шаги учреждений. Новые воеводы, провинциальные, а в особенности городовые, приезжали не одновременно и тем фактически задерживали введение в действие новых учреждений. Земские комиссары, которые должны были быть только помощниками воевод в деле собирания подушных, на самом деле удерживали в своих руках более широкий круг дел, может быть потому, что многие из них на самом деле правили воеводскую должность до приезда запоздавших воевод. Легко совершилось фактическое упразднение петровских учреждений, хотя и при ликвидации надворных судов, камерирских и рентмейстерских контор выяснилось, что правительственные распоряжения не предусматривали таких вещей, которые могли быть предвидены и учтены. В обстановке, при которой новые учреждения начинали свою деятельность, также сказывался нередко возврат к старине XVII в.

4. Областная реформа 1727 г. установила иерархическое начало, связавшее все три ступени областного управления в одно довольно стройное целое, и восстановила нарушенное при Петре старинное русское уездное деление. Одновременно с нею были произведены некоторые изменения в административном делении империи, имевшие целью, главным образом, более равномерное распределение губерний. Со вступлением на престол Екатерины II наступает новый период в истории областного деления, продолжающийся до 1775 г. В этот период в областное деление были внесены некоторые изменения, отчасти вытекавшие из общих мер к упорядочению областного управления, принятых Екатериной II в первые годы ее царствования, отчасти стоявшие в связи с территориальными приобретениями на юге и в Белоруссии.

5. Организация службы губернаторов, воевод и других лиц, занимавших должности по областному управлению, проникнута стремлением центрального правительства обеспечить свою власть над органами областного управления и подвергнуть регламентации каждый шаг областных властей. Это — старая московская бюрократическая традиция, не умиравшая при Петре и расцветшая после его смерти. Такая регламентация доходила до мелочей вроде, например, указа об одинаковой постройке всех губернаторских и воеводских дворов. Сильнее всего эта механическая регламентация давала себя чувствовать в отчетности. Стремясь регламентировать всякий шаг областных властей, центральное правительство не сумело правильно организовать службу по местному управлению. Введя довольно однообразное устройство областного управления, оно не справилось с деталями взаимных отношений его органов. Стремление к бюрократической регламентации встречало отпор со стороны бытовых условий и со стороны постепенно возраставшей связи местного дворянства с местным управлением.

6. Общий уровень областных правителей, происходивших, за исключением губернаторов, преимущественно из среднего и мелкого провинциального дворянства, продолжал в 1727—1775 г. оставаться очень низким. Подготовка лиц, служивших по областному управлению, была недостаточной; нравственные качества областных правителей были очень низкими; материальная обеспеченность была, по большей части, незначительна. Отождествление своих интересов с казенными, постоянное применение права сильного, самодурство и пьянство — оставались, как и ранее, самыми обыденными явлениями. Борьба против злоупотреблений местной администрации не давала осязательных резуль-

татов. Хорошие управители были исключением. Постепенное развитие дворянской вольности, приводившее к установлению связи между местной администрацией и местным дворянством, увеличивало отчуждение дворян-правителей от податного населения, им подчиненного. В конечном итоге, личный состав губернаторов и воевод не способствовал успеху и популярности областных учреждений 1727—1775 гг.

7. Общие исторические условия и сознательная политика правительства XVIII в. обособляли приказное сословие от других групп русского населения. Приказное сословие было немногочисленным и малокультурным. Его труд плохо вознаграждался. Все это делало положение приказных очень тяжелым и отражалось на деятельности канцелярий, являвшихся необходимым орудием областного управления. По существу деятельность Петра сравнительно мало отразилась на приказном быте, но бюрократический характер административных реформ 1715—1725 гг. оставил заметный след на канцелярской жизни последующей эпохи: увеличилась канцелярская волокита, уменьшилась прежняя патриархальность и усилился ставший заметным еще при Петре недостаток приказных сил в размножившихся канцеляриях.

8. Компетенцию областных учреждений можно в общих чертах разделить на административную, судебную и финансовую. В сфере административной деятельности областные учреждения проводили в жизнь предписания центрального правительства и являлись агентами примитивной власти, которая заботится только о своих классовых интересах. Административная деятельность областных учреждений 1727—1775 гг. может быть охарактеризована с внешней стороны таким образом: элементарная полицейская деятельность, много обязанностей по сословным повинностям различных групп жителей империи и мало забот о процветании подвластной территории и ее обитателей. С внутренней стороны она характеризуется полным подчинением центральному правительству, полным отсутствием инициативы, а иногда и бессилием, обнаруживавшимся в самые критические и важные моменты. Кроме того, областные учреждения по одной только административной стороне своей деятельности были подчинены чуть ли не всем столичным учреждениям: это парализовало еще более деятельность областных властей. В деле надзора областных властей за дворянской службой наблюдаются такие факты, которые свидетельствуют о течениях, ведущих к установлению двух степеней областного управления вместо трех: городовой воевода по своим правам приближается к провинциальному, а губерния постепенно приобретает то самое значение, которое в плане областной реформы 1719 г. должны были получить провинции.

9. В судебной сфере деятельности местные учреждения были также подчинены нескольким учреждениям — сенату, юстиц-коллегии и коллегии вотчинной, что вредно отзывалось на судебных действиях областных учреждений. Самый суд может быть охарактеризован только с очень отрицательной стороны. Отсутствие единообразного судопроизводства, широкое поле для произвола и злоупотреблений, медленность в производстве судебных дел, бессилие суда, а главное — наличие классового господства дворян — создавали особую неудовлетворительность областных учреждений 1727—1775 гг. как органов суда.

10. В области финансового управления все областные учреждения, без различия рангов, несли четыре совершенно различные функции: они собирали подати, контролировали сбор податей, служили местными казначействами и были агентами центральных властей по казенным подрядам. Как контролеры над сборами, они нередко должны были следить за самими собой и проверять собственную деятельность. Естественно, что областные власти не могли справляться со всеми поручениями и задачами, которые на них возлагались. Одновременное под-

чинение всем высшим учреждениям и в этой сфере оказывало свое вредное влияние. Финансовая отчетность лежала особенно тяжелым бременем на областных учреждениях. В сфере финансовой деятельности очень чувствуется близость областных учреждений 1727 г. к допетровскому времени. В отдельных чертах компетенции областных учреждений, — как административной, так судебной и финансовой, — сказывается постепенное, нечувствительное изменение трехстепенного областного деления в двухстепенное: это происходит, главным образом, за счет ослабления промежуточной инстанции — провинции.

11. Единственной формой постоянного надзора за областными учреждениями 1727 г. во все время их действия был прокурорский надзор, восстановленный в 1731 г. К нему, на ряду с функциями петровских прокуроров, перешли также и некоторые функции фискалов. Вследствие полного слияния суда и администрации в учреждениях 1727 г. надзор из судебного, каким он был при Петре, сделался, в лице губернских прокуроров, судебно-административным. С 1763 г. надзор стал двухстепенным, со строго проведенным иерархическим началом. Прокуроры были обыкновенно людьми, выходившими из средней и мелкой дворянской среды; по служебному положению они по большей части были ниже тех, за которыми им приходилось иметь надзор, и, кроме того, близко соприкасались с областными учреждениями: прокуроры иногда назначались воеводами и наоборот. Эти обстоятельства в связи с техническими условиями их службы создавали областному прокурорскому надзору недостаточно определенное и даже нередко фальшивое положение. До 1763 г. деятельность прокуроров вне круга дел, указанного инструкцией, была бледной и тусклой; после 1763 г. деятельность прокурорского надзора, несколько усиленного в своем составе, становится энергичнее и расширяется. С другой стороны, областные прокуроры постепенно превращаются в чиновников особых поручений при генерал-прокуроре, который сам все более и более становится похожим на министра, ведающего все внутреннее управление. В конечном итоге, ни постановка прокурорского надзора, ни результаты его деятельности не были удовлетворительны и цели не достигали.

12. Особые комиссии для расследования злоупотреблений областных властей были чрезвычайным следственным органом, на который в необходимых случаях возлагалось всестороннее освещение деятельности губернаторов и воевод. Они были унаследованы от Петра; но их исторические корни уходят в XVII в. Комиссии были предметом постоянного страха взяточников и лихоимцев XVIII в.; но учреждения не могли пересилить бытового уклада того времени, и потому комиссии не могли одолеть зла, с которым они призваны были бороться. Фактически комиссии были главным органом надзора, более действительным, чем прокуроры, и в этом заключается их историческое значение. Наиболее важные комиссии падают на царствование Елизаветы; они почти все назначаются сенатом; многочисленные комиссии первого периода екатерининского царствования были большею частью губернские. После «наставления» губернаторам 1764 г. именно в их руки перемещается следствие над злоупотреблениями областной власти, — порядок, который упрочивается с учреждением наместников.

13. Бедность областных учреждений личным составом, слабость их служебных сил и сознававшаяся правительством их неудовлетворительность вызвали к жизни появление многочисленных временных и экстренных органов власти — офицеров и чиновников, призванных, то «понуждать» губернаторов и воевод, то заменять их, то содействовать им, то работать параллельно им. Они были очень многочисленны и разновидны по характеру своих задач: одни посылались с общегосударственными целями, другие — для обеспечения финансовых и экономических интересов государства, третьи — для обеспечения без-

опасности крепостнического государства, четвертые — в связи с народными бедствиями и т. д. Близкие по социальной среде и службе к постоянным органам местного управления, экстренные агенты обычно становились их врагами вследствие самого характера даваемых им поручений. Столкновения между экстренными и постоянными органами власти на местах были часты и возникали от самых разнообразных причин. Экстренные органы могли приносить пользу в достижении специальных целей, для которых они предназначались, но с точки зрения областного управления они были не средством к исцелению, а симптомом болезней, от которых страдали учреждения 1727 г.

14. Сознание неудовлетворительности областных учреждений 1727 г. появилось довольно рано. Дешевизна управления, которой добивались деятели конца 20-х годов, быть может, и облегчила на время финансовую тяготу государства, но скоро сказались и отрицательные последствия послепетровских упрощений. Попытки исправить и улучшить областное управление начались в царствование Анны и продолжались при Елизавете. Они шли к цели двояким путем: наиболее значительные из них желали в той или иной мере воскресить учреждения царя Петра I, остальные предлагали некоторые изменения существующего порядка; все, однако, исходили из существующих учреждений и о коренной реформе их не думали. Впрочем, уже в шляхетских проектах 1730 г. ясно проглядывает мысль о введении в областное управление выборного дворянского элемента. Мысль эта постепенно развивается до самого конца царствования Елизаветы Петровны. К началу 60-х годов областное управление сделалось тою отраслью управления государством, которая с точки зрения тогдашних правящих кругов более других вызывала критику и требовала преобразований.

15. Преобразования в областном управлении, выполненные в 1762—1765 гг. и обусловленные отмеченным выше взглядом правящих кругов, который нашел яркое отражение в мыслях Екатерины II, — были единственной крупной попыткой внести изменения в областные учреждения 1727 г. Задуманная сначала на более широких основаниях, что видно из первоначального проекта кн. Шаховского, попытка эта выразилась главным образом в штатах 15 декабря 1763 г., «наставлении» губернаторам 21 апреля 1764 г. и указе 11 октября того же года о реформах областного деления, основанных на принципе уравнения населения. Однако все мероприятия 1762—1765 гг. были проведены, когда учреждения 1727 г. безнадежно устарели. За областным управлением был сохранен строго бюрократический характер, между тем как дворянство успело заявить определенные притязания на участие в нем и эти притязания уже учитывались в проекте реформы, разработанном кн. Я. П. Шаховским в 1762—1763 гг. Осуществление указа 11 октября 1764 г. было замедлено и отложено. Приблизительно с 1765 г. Екатерина, занятая созывом Большой комиссии, приостановила свои начинания в сфере областного управления.

16. Вопрос о реформе областного управления был поставлен в Большой комиссии в 1768 г. К этому времени для пересмотра этого вопроса успел накопиться очень богатый материал, заключавшийся, во-первых, в критических отзывах практических деятелей и отчасти самих областных учреждений о порядках, которые создались в результате действия мер, проведенных в 1762—1765 гг., во-вторых, в депутатских наказах и мнениях отдельных лиц, отражавших желания общества в этой области и на первом месте, конечно, — желания дворянства; в-третьих, в результатах разработки указа 11 октября 1764 г., выразившихся в докладе сената от 11 января 1768 г., где предлагался подробный план нового территориального разделения империи; и, наконец, в некоторых наказах государственных учреждений, где указывалось на необходимость преобразований в области администрации су-

да и финансового управления. Уже весь этот материал показывает, что мысли об областной реформе, не шедшие при Елизавете дальше желания улучшить существующий строй учреждений, теперь сильно подвинулись вперед и привели к постановке вопроса о коренном преобразовании всего областного управления.

Работа частных комиссий, подходивших к вопросам областного управления, в особенности незаконченные работы комиссии «о порядке государства в силе общего права» убеждают, что во время занятий «Большой Уложенной комиссии» дело реформы областных учреждений было действительно поставлено именно так. «Наставление, данное Екатериной названной сейчас комиссии, показывает, что и она теперь имела в виду полное преобразование областного строя, не считаясь с существующими учреждениями. В связи с работами «Большой комиссии» были окончательно осуждены учреждения 1727 г.; с конца 60-х годов началась непосредственная подготовка большой областной реформы 1775 г. Проведение этой последней и существенные уступки, сделанные «Учреждением» 1775 г. классовым интересам дворянства, были обусловлены крестьянской войной Пугачева 1773—1775 гг.

17. Положения и штаты новых губерний, организованных в 60-х годах до «Уложенной комиссии», убеждают, что о полной реформе областных учреждений в то время еще не думали. Наоборот, организация белорусских губерний в 1773 г., создавшая управление, в некоторых отношениях как бы переходное от учреждений 1727 г. к учреждениям 1775 г., показывает, что правительство считало старые учреждения отжившими и осужденными и не считало возможным вводить их без некоторых коррективов, заимствованных из подготовляемого «Учреждения о губерниях».

18. При проведении реформы 1775 г. старые областные учреждения выполняли некоторую черновую работу при подготовке нового областного строя и в то же время вели текущие дела до открытия новых учреждений.

Личный состав старых учреждений был мостом, соединявшим старое областное управление с новым. Почти все лица, служившие в старых учреждениях, получали назначения в новых, куда приносили старые привычки и прежнюю служебную этику. Этим сглаживалась разница между элементарным областным строем 1727 г. и усовершенствованной системой учреждений 1775 г.

ПРИЛОЖЕНИЯ

УКАЗЫ И РАСПОРЯЖЕНИЯ, НЕ ВОШЕДШИЕ В ПЕРВОЕ ПОЛНОЕ СОБРАНИЕ ЗАКОНОВ

1 (к т. I, гл. III, стр. 97)

УКАЗ 5 МАЯ 1727 г. О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАДВОРНЫХ СУДОВ

Указ Ее Императорского Величества, самодержицы всероссийской из Белогородцкой губернской канцелярии в Брянск воеводе или хто правление ведает. Сего 727 году мая 26 дня в указах е. и. в. из высокого сената в Белогородцкую губернскую канцелярию написано: пока де по указам е. и. в., присланным из Верховного Тайного Совета велено, по 1-ому: марта 17 числа во всех городах, в которых бывали прежде сего воеводы, определить для всяких судебных и розыскных дел в каком бы иску не было, воевод же, и во управлении тех дел поступать им по указам и по государственным правам, непременно; по которому е. и. в. указу во все городы воеводы определены, и которые из них были в Санкт-Питербурхе, те из сената отправлены, а о высылке в назначенные места досталных в Москву, в сенатскую контору, ведение, а в губернии к губернаторам указы посланы. По второму указу, февраля 24 дня сего 727 году надворные суды вовсе отставить и положить всю расправу и суд по прежнему на губернаторов и воевод, а от губернаторов апелляцию в юстиц-коллегии; и о том в коллегии и в канцелярии, и в губернии и в провинции, и в подчиненные городы указать из сената посланы ж. Того ради по вышеописанным е. и. в. указам в ы с о к и й с е н а т п р и к а з а л и Санкт-питербурхского надворного суда дела и с служительми взять в юстиц-коллегию, а в прочие надворные суды послать из той коллегии указы, велеть имеющиеся в тех судах, как вершенные, так и невершенные дела описав, разослать все и с служительми, а именно: взятые из других судов по челобитным на неправое вершение — к губернаторам, а которые дела начались в тех надворных судах, из них надлежащие до провинциальных городов к провинциальным воеводам, а которые надлежат до подчиненных провинциям городов — те оных городов к воеводам; а в посланных при тех делах описях написать, сколько по тем делам надлежало быть пошлин во взятье, и сполна ль взяты, или с кого не взято и для чего в доимку дапущены, а без таких описей тех дел не рассылать и губернаторам и воеводам не принимать. А каковы описи посланы будут к провинциальным и городским воеводам, таковых послать и к губернаторам, а им, учиня изо всех тех описей о доимке ведомости, прислать в сенат, а из надворных судов такие ж ведомости прислать в юстиц-коллегию. Наличную денежную казну, которая в тех надворных судах есть, отдать всю в рептерии, а подьячих, которые были у приходу и у расходу, денежной казны, а не сочтены с приходными и расходными книгами и с указами, по которым те деньги в приход и в расход записываны, отослать к губернаторам, а из ярославского надворного суда — к воеводе, и велеть их счесть немедленно, а не сочтя к другим делам не определять. Губернаторам и воеводам, приняв те из надворных судов дела, запущенные по них в доимку пошлины, на ком что надлежит, доправить без всякого замедления и впредь таких пошлин в доимку отнюдь не запускать. Губернаторам же и провинциальным воеводам, велеть в своих канцеляриях дела разобрать же, и которые подлежат до подчиненных городов, оные разослать тех городов к воеводам с такими же описьми, как выше писано, а для исполнения эксекуций в розыскных делах, которые по инструкции воеводской 6 пункта и по указу 721 году ноября 12 числа для опробацыи сентенцыи, отсылались в надворные суды, а ныне оные отставлены, того ради, в силе оной инструкции и помянутого 721 году указа, до сочинения инструкции послать воеводам к своим губернаторам. И во Брянске воевод или кто правление ведает, о том ведать и чинить по вышеписанному е. и. в. указу непременно, и о получении сего указа в оную губернску канцелярию ответственность не косня.

Мая 3 дня 1727 года.

[ГАФКЭ, Брянск. воеводс. канц., оп. 7, вяз. 1, д. 14, л. 82, 83.]

2 (к т. I, гл. III, стр. 98)

ПОДТВЕРЖДЕНИЕ СЕНАТОМ ТОГО ЖЕ УКАЗА ОТ 19 ДЕКАБРЯ 1727 г.

Указ е. в. императора и самодержца Всероссийского из Высокого Сената, подполковнику и Переславской провинции Залесского воеводе Хвостову с товарищи. Понеже по приговору высокого сената Мая 5 дня сего 1727 году велено губернаторам и провинциальным воеводам в своих канцеляриях дела разобрать, и которые подлежат до подчиненных городов, оные разослать тех городов к воеводам с описьми, а для исполнения экзекуций в розыскных делах, которые по инструкции воеводской 6 пункта и по указу 721 году ноября 12 дня для опробацыи сентенцыи отсылались в надворные суды, а ныне оные отставлены, того ради, по силе оной инструкции и помянутого 1721 г. указа до сочинения инструкции посылать воеводам к своим губернаторам, и о том к ним указы из сената посланы. А ныне в присланном в высокий сенат из Углича от воеводы Бутурлина с товарищи доношении написано: в том городе по вершенным делам надлежит колодникам неколку человеком учинить за их воровство смертная казнь, а иные надлежит, но того решения они чинить не смеют, для того, что прежде сего по силе вышеописанного 721 году указа о таких колодниках из Углича сентенцыи посылались в Ярославский Надворный Суд, а ныне тот надворный суд отставлен, и об оных колодниках сентенцыи куда посылать о том указа не имеют, и чтоб о том указ учинить. И по указам е. и. высокий сенат приказали: по прежнему высокого сената определении о показанных колодниках Углицкому воеводе по силе указа 721 года сентенцыи для апробацыи до будущего определения посылать и указа требовать у Московского губернатора с товарищи. Так же и в прочих губерниях и провинциях чинить по вышеписанному высокого сената определению и о том во все губернии и провинции послать указы, дабы колодники долговременно без решения держаны не были. И подполковнику и Переславской провинции Залеского воеводе Хвостову с товарищи о том чинить по сему е. и. в. указу, а в протчие губернии и провинции указы из сената посланы.

[ГАФКЭ, Переславль-Залесск. провинц. канц., оп. 7, вяз. 4, д. 21, л. 1736.]

3 (к т. I, гл. III, стр. 100)

УКАЗ 22 СЕНТЯБРЯ 1726 г. О ПОРЯДКЕ ПРЕКРАЩЕНИЯ ДЕЙСТВИЙ РЕНТМЕЙСТЕРОВ

Указ е. в. императора и самодержца всероссийского из Московской губернской канцелярии в Переславскую провинцию Залесского подполковнику и воеводе Хвостову да капитану Сергею Арцыбашеву. Сего Июня 9 дня в указе Е. И. В. из Санкт-Питербурха из государственной камор-коллегии в губернскую канцелярию написано: В прошлом 726 году, сентября 22 дня по посланному из камор-коллегии в провинцыи Московской губернии в том числе и в Переславскую Залесского указу велено рентмейстерам быть до 727 году, а с 727 году рентмейстерскую должность отправлять камерирам, а рентмейстерам, ежели у которых годовых и месячных репортов не учинено, то учинить им, и конечно б совсем окончаны были к марту месяцу сего году. И учинив со экстракты для сведения отдать камерирам, которым те репорты и щеты, подписав своими руками, прислать в камор-коллегию.

[ГАФКЭ, Переяславль-Залесск. провинц. канц., оп. 7, вяз. 4, д. 21, л. 1111.]

4 (к т. I, гл. II, стр. 170)

ПРОТОКОЛ МОСКОВСКОЙ ГУБЕРНСКОЙ КАНЦЕЛЯРИИ, СООБЩАЮЩИЙ ОБ ИМЕННОМ УКАЗЕ 24 ФЕВРАЛЯ 1736 г. О СОВМЕСТНОМ ПРИСУТСТВИИ ВОЕВОД И ОФИЦЕРОВ ПРИ ПОДУШНОМ СБОРЕ

По указу Ея И. В-ва в Моск. губерн. канцелярии слушав присланных из Коломен. воевод. канцелярии и от обретающегося в Коломне при подушном сборе капитана Антипа Вырыпаева доношениев, в которых объявлено — в 1-м из Воеводской канцелярии: С прошлого де 739 года мая с 7 числа, за случившимся в Коломне пожарным временем имелась воеводская канцелярия и колодники содержались в штабном дворе, да за неимением квартир в том же штабном дворе жил бывший у подушного сбору капитан Квашнин; а в 744 году, по указу из Губерн. канцелярии, Коломенская канцелярия и воеводский двор, тюрьма и для содержания доимочная казарма построены внутри гор. Коломны; и по постройке, с штабного двора всякие дела и канцелярские служители переведены в канцелярию; а колодники по канцелярским делам в тюрьму; а доимочная казарма имеется праздна, а в штабном дворе оставлены колодники, небольшое число, которые содержались из подушных доимок, и то не для содержания их, но для охранения — за малолюдством солдат — из

небольшой доимки не более 5 чел.; а ныне де колодников набрано и содержится более 40 чел. из доимок подушных денег; да для караулу при них оставлен капрал Булохов, который репортами в Коломен. канцелярию объявляет, что оные колодники с того штабного двора частые утечки чинят и одним днем бежало более 15 челов.; а ныне де в том штабном дворе жительство имеет имеющийся в гор. Коломне при подушном сборе капитан Антип Вырыпаев, и в печах производится топля; и минувшего де Мая 25 дня, по определению Коломенской канцелярии, велено содержащихся в штабном дворе колодникам, которые ныне на лицо, за частыми утечки — перевесть в гор. Коломну в новопостроенную казарму, а капитану Вырыпаеву, — чтоб он с штабного двора съехал в квартиру и требовал оной от Коломенской полиции — послано три указа, на которые де от него ответствовано, что он без указу Главного Комиссариата с того штабного двора сам съехать и колодников перевесть не смеет; да он же де капитан Вырыпаев в том Штабном дворе в казармах сделал себе баню, и содержащихся в подушной доимке колодников, которые содержатся в том штабном дворе для содержания в городе в казарме — не присылает, и оным колодникам утечка чинится от его послабления; понеже на оном штабном дворе за малолюдством солдат — колодников содержать некем; а от топления в том штабном дворе им Вырыпаевым в светлицах печей и бани — не учинилось бы какой гибели, а за то б Коломенской канцелярии не понесть неповинного штрафа, а за утечкою колодников в подушном платеже воспоследует доимка; и тем доношении оная Коломенская канцелярии представляя требует о учинении оному капитану Вырыпаеву, за ослушание команды, — по указом, дабы впредь того другим чинить было неповадно. — Во 2-м от капитана Вырыпаева: В нынешнем де 745 году, по указу из Глав. комиссариата определен он в гор. Коломну к подушному сбору на смену прежде бывшего у того сбору капитана Василья Квашнина, которого и сменил и в правление дел вступил генваря 10 дня сего 745 года; и со оного де числа взыскано им за прошлые годы доимочных подушных денег, кроме настоящего сего году сбору 12126 р. 78$^{3}/_{4}$ коп.; а вышеписанный де капитан Квашнин, будучи у подушного сбору, жительство имел и колодники в неплатеже подушных денег содержались — в имеющемся при Коломне Смоленского полку штабном дворе, где и он Вырыпаев поныне живет, и колодники в неплатеже подушных денег содержатся на том же дворе; а имеющийся де в гор. Коломне воевода — от флота лейтенант Степан Муравьев определенных к подушному сбору солдат — употребляет в свои партикулярные услуги и ставит в квартире своей на караул и за собою берет, ездя по гостям; и в сборе подушных денег и в посылке за неплательщиками чинится остановка и упущение; и безвинно оных солдат в шумстве штрафует — батожьем бьет и палкою головы пробивает до крови, которые непрестанно ему Вырыпаеву жалобы приносят; он же воевода определенным к подушному сбору подьячим велит себя в доме репортовать по утрам и по вечерам; и для принятия от него воеводы приказу определенный от Глав. комиссариата канцелярист Лукьян Голев пришел в квартиру к нему воеводе с репортом и тогда он воевода был шумен — вскоча с места, схватя его Голева за волосы таскал и бил по щекам и разбил его до крови; и он де капитан Вырыпаев, видя такие его непорядки, стал ему говорить, чтоб он того не чинил и такие непорядки пресек; и он за то злобясь на него в небытность его в канцелярии за болезнию, приказал чернилицу его из судейской светлицы вынесть в другую светлицу и поставить на стол, где сидит актуариус Украинцов, где он и сидел; а потом минувшего июня 2 дня по приказу его ж воеводы, та его чернилица поставлена на подьяческом столе, где сидят канцеляристы Голев и Свинцов; а напред сего будущие у подушного сбору офицеры сидели обще за одним столом в присутствии с воеводою, а не в других светлицах; а ныне де он воевода Муравьев и паки злобствуя на него, прислал к нему указ, чтобы он с штабного двора выехал вон и колодников содержащихся в подушной доимке, велел взять в тюрьму в город; и он тех колодников опасаясь, дабы не распустил в город взять не дал; а он Вырыпаев до указу живет в штабном дворе, ибо где ему стоять — квартиры не отведено; он же воевода Муравьев в прошлом 734 г. при Коломне в застенке выхватя у заплечного мастера кнут, вора пытал из свои рук, и оный де вор и поныне содержится в тюрьме; и тем доношением оный капитан Вырыпаев просит чтобы от вышеописанного воеводы Муравьева нападков его оборонить и означенные непорядки чинить ему запретить; а с штабного двора ему Вырыпаеву повелено ль будет съехать и колодников в город в тюрьму переводить ли, тако же с воеводою в одной ли светлице в канцелярии для взыскания подушных денег присутствовать — о том требует указу. — Того ради приказали: по Коломне и Коломенскому уезду взыскание подушных денег по силе именного блаж. и вечно достойные памяти государыни императрицы Анны Иоанновны состоявшегося прошлого 1736 г. Февраля 24 дня указу, — иметь Коломен. воеводе с помянутым обретающимся в Коломне при подушном сборе капитаном Вырыпаевым обще и присутствовать им воеводе и капитану в воеводской канцелярии вместе; а жить ему капитану Вырыпаеву и в неплатеже подушных денег колодников содержать на штабном дворе по прежнему; а в новопостроенную в гор. Коломне казарму не переводить; и чтоб оным колодникам утечки не было, в том ему капитану Вырыпаеву иметь неослабное смотрение и караульному капралу и солдатам наикрепчайшее подтверждать; а за упущение колодников оного капрала штрафовать по рассмотрению, а для опасности от пожарного случая в том штабном дворе в светлицах и в казармах в нынеш-

нее летнее время в печах отопления не иметь, а сделать в безопасном месте надворные печи, також и бани вовсе не иметь же и не топить; а для чего та баня сделана и в нынешнее летнее время оная баня и в светлицах и в казармах печи топятся, а о том капитану Вырыпаеву прислать ответ, а Коломенскому воеводе Муравьеву чего ради он определенных к подушному сбору солдат в свои партикулярные услуги и в какие именно употребляет и ставит в квартире своей на караул и за собою берет ездя по гостям и безвинно оных солдат бьет батожьем и палкою головы пробивает до крови; тако же определенным к подушному сбору подьячим велит себя в доме репортовать по утрам и по вечерам, и за что он канцеляриста Голева за волосы, також и бил по щекам и разбил его до крови, и чего ж ради он помянутого капитана Вырыпаева чернильницу из судейской светлицы вынесть в другую светлицу и поставить на стол, где сидит актуариус, а потом ту его чернильницу поставить же на подьяческом столе приказа, и для чего он воевода в 744 г. в застенке выхватя у заплечного мастера кнут, — вора пытал сам из своих рук, — о том о всем ему воеводе Муравьеву потому ж прислать в губернскую канцелярию ответ немедленно; а впредь оному воеводе Муравьеву означенных обретающихся при подушном сборе подьячих и солдат так непорядочно не наказывать, и оных солдат ни в какие свои партикулярные услуги отнюдь не употреблять и в квартире своей на караул не ставить под опасением немалого штрафа; а ежели кто из оных подьячих и солдат явится в каких продерзостях, и за те их продерзости какому наказанию подлежат оное им чинить обще с согласия с капитаном Вырыпаевым; помянутым же подьячим воеводе Муравьеву репортовать себя не велеть, а велеть о состоянии караула или о чем подлежит ему воеводе себя репортовать караульному капралу или послать указы; — в тех же указах в Коломен. воевод. канцелярию и к капитану из солдат; — и о том в Коломен. воеводскую канцелярию и к капитану Вырыпаеву написать, дабы воевода Муравьев и оный капитан Вырыпаев во исправлении порученных им дел имели между собою доброе согласие, чтоб от того их несогласия во интерес Ее И. В-ва какого упущения не воспоследовало. — Граф В. Салтыков. — Иван Голохвастов. — Иван Раговской.

Подписан Июля 25 д. 1745 году.

[ГАФКЭ, Моск. губ. канц., кн. протоколов, № 67, л. 720—724.]

5 (к т. I, гл. VII, стр. 261)

УКАЗ 9 ИЮЛЯ 1744 г. ОБ ИСКЛЮЧЕНИИ ИЗ ЧИСЛА ПОДЬЯЧИХ ЛИЦ, ВНЕСЕННЫХ В ПОДУШНЫЙ ОКЛАД

Указ ее и. вел-ва самодержицы Всероссийской из Московской Губернской канцелярии в Дмитровскую воеводскую канцелярию. Декабря 19 дня 1745 году. В Указе Ее И. Вел-ва из Правительствующего Сената в Губернскую канцелярию напечатано: понеже по определению Правит. Сената Июля 9 дня прошлого 744 г. и по посланным указам велено, — которые ныне в подаваемых в прежнюю перепись в подушной оклад государевых дворцовых, синодальных, архиерейских, монастырских и помещиковых людей и крестьян, також и из посадов и прочих — написаны будут выбылыми самовольно без указных отпускных и уволительных писем в приказные чины, и ныне оные по справке у приказных дел являтся об иных и подтверждение поданных сказок брать им генералитету от тех от кого те сказки поданы подписки с подкреплением, что оные подлинно их крепостные люди и крестьяне или посадские, и выбыли после прежней переписи; и буде в тех подписках объявят, что их крепостные—посадские, тех в нынешнюю перепись писать где кто при прежней переписи в подушной оклад написаны в наличности; понеже по указам, таковых, кои в прежнюю перепись написаны в службу волею, — их принимать и записывать не велено; а которые при записке в службу, того, что они в переписи написаны, — не объявят, — таковых по указу № 1722 г. марта 20 дня велено отдать помещикам их на прежние жилища по прежнему с наказанием; и для того им генералитету сколько таковых явится и в нынешнюю перепись написано будет сообщать об них в те места где они у дел обретаются ведомости, по которым ведомостям губернским провинциальным и воеводским канцеляриям оных обретающихся у дел из людей и крестьян боярских и монастырских, тако ж посадских и прочих положенных в подушной оклад исследовав, кем оные в противность помянутых указов приняты и в прикащные чины определены, и буде по тому следствию подлинно явится, что они чьи крепостные или посадские и после переписи с прежних жилищ собою без указов отбыли и в противность оных указов к приказным делам определены, тех всех смотря при том, кои в казенных приходах и расходах сочтены и начетов нет, а кои не сочтены, тех сочтя выслать на прежние жилище немедленно. Того ради по указе ее и. вел-ва Правит. Сенат приказали: впредь за положенных в подушный оклад, — к присяжным делам не определять, и о том во все коллегии, канцелярии, конторы и в губернии послать указы. Того ради декабря 20 дня 1745 г. по указу ее и. вел-ва и по определению в Московской губернской канцелярии велено к московскому подушному сбору и к комиссарству и Московской губернии в провинции и Московской провинции в городы — к воеводам послать указы, и велеть в губернию от комиссарства и от подушного сбору подать, а из провинций и из городов прислать обстоятельные ведомости,

с получения указов конечно на другой день, как у комиссарства и у подушного сбору, так в провинциях и в приписных к ним городех и Московской провинции в городех же канцелярские служители кто имены имеются и при каких делах и из каких чинов и кем и когда определены и нет ли из них кого написанных в прежнюю перепись в подушной оклад; и буде имеются, то кто ж именно и по какому указу и кем определены ж и потом в чины произведены, — под опасением за неприсылку той ведомости на показной термин взяться немалого по указам штрафа не отменно. И в Дмитревской в воеводской канцелярии (учинить) по сему ее и. вел-ва указу. Февраля 24 дня 1745 года. Иван Раговской.

[ГАФКЭ, Дмитровск. воеводск канц., вяз. 8, д. 13, л. 3, 4.]

6 (к т. I, гл. IX, стр. 410)

УКАЗ 20 ИЮНЯ 1766 г. О СКОРЕЙШЕМ РЕШЕНИИ КОЛОДНИЧЬИХ ДЕЛ

1766 году июня 20 дня по указу Е. И. В. учрежденная при сенате о колодниках экспедиция, рассматривая полученные из Казанской губернской за апрель и из Пермской провинциальной канцелярии за март месяцы о колодниках ведомости, по которым оказалось колодников в задержании не малое число, а именно в Казанской — 29, в Пермской — 84 человека — а притом имели рассуждение, что как из прочих присылаемых в оную экспедицию из провинциальных и воеводских канцелярий ведомостей оказывается колодников в содержании не малое число, так что и в самих в губерниях по стольку не содержатся, а дела об них решением продолжаются, как в тех ведомостях значится большею частью за самыми недельными и с указы не согласными отговорками, из чего экспедициею признавается, что в скорейшем решении об них дел прилежания не происходит. А неоднократно посланным из правительствующего сената во обретающиеся в Санкт-Питербурхе и в Москве — присудственные места и в губернии и провинции и городы и к самим губернаторам указами, а особливо в 1764, июня 3-го и в нынешнем 1766 годех Февраля 20 чисел по предложению г. в должности генерал-прокурора ген.-квартермейстера и кавалера кн. А. А. Вяземского, накрепко подтверждено, чтоб по всем местам дела о содержащихся колодниках, а особливо о долговременных, решены были по силе указов в самой крайней скорости под штрафом за нескорое решение вычета с тех мест за треть годового жалованья, итого в губерниях губернаторам, а во всех присутственных местах прокурорам по должности своей неослабно взыскивать, а учрежденной при сенате о колодниках экспедиции сего наблюдать же и где таковые долговременные колодники содержаться будут, для скорейшего об них решения подтверждать в те места непрестанно. Еслиж и за подтверждениями от той экспедиции в скорейшем решении успеха не будет, то оной экспедиции на те места представлять сенату. А по именному е. и. в. высочайшему февраля 10 дня 1763 года указу, не только о прочих содержащихся в малых делах колодниках, но и о ворах, разбойниках и смертоубийцах дела повелено решить непременно в месяц, хотя бы и оговорные не сысканы были. А понеже всякой губернии о содержащихся в провинциях и городах колодниках по близкости всегда о том ведать способно и понуждение чинить. надлежит, т о г о р а д и п р и к а з а л и: во все губернские и провинциальные канцелярии, а из губернии в прописные городы подтвердить наикрепчайшими указами и велеть как о тех содержащихся в самых губерниях колодниках, а особливо о долговременных, дела решить в скорости; так и каждой за своими провинциями и городами в скорейшем же об них решении иметь крепкое смотрение и непрестанное понуждение, ибо, за многими от сената и от оной экспедиции подтверждениями, за долговременное об них дел нерешение, которые места будут штрафованы, то тогда будет тяжеле, когда бы решить могли. И какое о том в губерниях, провинциях и городах исполнение учинено будет, о том в экспедицию о колодниках репортовать из губерний и из провинций прямо, а притом провинциям, собирая и из городовых канцелярий ведомости о действительном исполнении, присылать особливо во оную о колодниках экспедицию помесячно, ибо, как выше значит, объявленным именным е. и. в. высочайшим февраля 10-го дня 1763 году указомъ, повелено о всех колодниках дела решить в скорости, и оной указ служит не на одно нынешнее, но и на тогдашнее впредь время, по которому непременно исполнять надлежит.

[ГАФКЭ, Д. сената, кн. 120/336, д. 12, г. 1, 2.]

7 (к т. II, гл. I, стр. 000).

СЕКРЕТНЫЙ УКАЗ 13 НОЯБРЯ 1767 г. О ПРАВИЛАХ ПРИМЕНЕНИЯ ПЫТКИ

По имянному е. и. в. в 11 день сего месяца данному Сенату собственноручному секретному указу, в котором изображено: «указом нашим, данным Сенату прошлого 1763 г. генваря 15 дня повелено отменить в уездных городах следующие по законам пытки, а остались оные в одних губернских и провинциальных канцеляриях. Ныне же всемилостивейше повелеваем для большего сбережения рода человеческого

от напрасного кровопролития послать секретные из Сената нашего повеления в провинциальные и губернские канцелярии, чтобы в несчастных случаях, где по законам инако не могут дела производиться как пыткою, то бы, не производя пытку, докладывались губернатору и ожидали от него приказаний: губернаторам же Сенат имеет послать при сем указе по одному экземпляру наказа комиссии о сочинении проекта нового Уложения с тем, чтобы они, губернаторы, в делах доходящие до пытки, основывали свои резолюции о изыскании доказательства и облики до указа, на правилах X главы вышепомянутого наказ». Правительствующий Сенат приказали о вышеизображенном именном высочайшем указе всем губернаторам, а в том числе и вам, для должного по тому исполнения чрез сие знать дать с присовокуплением и екземпляра помянутого наказа и копии с указа ж, каков о том во все провинциальные канцелярии ныне ж отправлен. В Москве 13 Ноября 1767 года.

[ГАФКЭ, Д. сената, кн. 6477, л. 10.]

8 (к т. II, гл. III, стр. 000)

УКАЗ 19 МАЯ 1744 г. О КОМАНДИРОВАНИИ ПОДЬЯЧИХ В РАСПОРЯЖЕНИЕ УЕЗДНЫХ ПЕРЕПИСЧИКОВ

По указу ее и. в-ва Прав. Сенат по доношениям определенных к ревизии генералитета: по 1-му из Архангелогородской губернии гвардии-майора Чаадаева, коим требовал для посылки от него с офицерами во отдаленные и малые городы и села к забранию сказок и по оным ко освидетельствованию душ, о определении в приписных городах приказных служителей, канцеляристов или подканцеляристов по одному, да кописты или писчиков по 2, понеже де в тех приписных городех оных служителей по инструкции быть не определено; и ежели де посланным офицерам ездить по всем приписным городам с одним определенным в провинцию канцеляристом и 2 кописты, то немалое продолжение будет; по 2-му из Новгородской губернии от ген.-майора и гвардии майора князя Черкасского, который требовал же о определении к посланным от него офицерам в провинции сверх определенного по инструкции числа, в добавок канцелярских служителей по рассмотрению Прав. Сената; а понеже минувшего апреля 4 дня, по представлению Москов. ревизионной канцелярии в Сенате определено: посылаемым Москов. губернии в приписные городы для ревизии штаб- и обер-офицерам подьячих дать на каждую команду по одному человеку из воеводских канцелярий, в которые оные штаб- и обер-офицеры посланы будут, — того ради приказали: как вышеписанных Архангелогородской и Новгородской, так и прочих губерний и провинций, посылаемым от генералитета в приписные городы для той ревизии офицерам, подьячих дать на каждую команду по 1 чел. из воеводских канцелярий тех городов, в которые они офицеры посланы будут. — И Москов. губерн. канцелярии учинить о том по сему ее и. вел-ва указу. А в прочие губернии и провинции и ко определенным к ревизии генералитету указы из Сената посланы. Мая 19 дня 1744 года.

[ГАФКЭ, Д. сената, кн. 1617, л. 1003.]

9 (к т. II, гл. III, стр. 000).

УКАЗ 19 АПРЕЛЯ 1744 г. О ЗАПРЕЩЕНИИ ВОИНСКИМ ЧАСТЯМ ВМЕШИВАТЬСЯ В ДЕЛА ВТОРОЙ РЕВИЗИИ

По указу Ее И. В-ва Прав. Сенат, по доношению определенного в Московскую губернию к ревизии мужеска пола душ — ген.-ле-т и кав. Хрущова, коим объявлял: сего де апреля 6 дня, канцелярия о ревизии известилась через присланный рапорт, ко обретающемуся с ним ген.-лейтенантом у той ревизии ген.-майору графу Брюсу, Москов. драгун. полку от капитана Румянцова, что по данной ему от того полку инструкции и по полученному ордеру Олонец. драгун. полку от подполк. Крафта, велено по силе указов, командировать от полку Московского во определенный на оный полк дистрикт в гор. Переславль-Рязанской нарочного офицера, которому во всем том дистрикте объявить всякого звания людем, чтоб для ревизии в силе тех указов сказки со обстоятельствам заготовляли без всяких отговорок, и подали б того ж дня как востребуются от генералитета; в чем от них во оном взять подписки и прислать по команде; по которой инструкции он во оном дистрикте исполнение и имеет. А марта де 4 дня получил он от полковника ордер и при том в полк Московской драгунской полученную форму, о взятьи им сказок в положенном на Москов. драгун. полк дистрикте Переславской провинции в непродолжительном времени, а как взяты будут, чтоб отправить ему к генералитету, который определен по силе указу в Моск. губернии; и требовал чтоб его определить ордером повелено ль будет оные сказки брать ему и к тому генералитету отправлять; а понеже де как все есть о подаче таковых к ревизии сказок чрез публикованный печатный прошлого 1745 г. декабря 16 д. ее и. вел-ва указ уже не безызвестно, и в оную Пере-

слав. провинцию Рязанского, к той ревизии определен Сибирского пехот. полку прем.-майор Яков Оршеневской, с подлежащим числом по состоянию той провинции приписных городов обер-офицерами; а оный капитан Румянцов по какому указу ко взятью таковых сказок у обывателей определен, о том в той канцелярии известия не имеется, от чего может воспоследовать тем обывателям не без отягощения; а может де от него капитана при том понуждении уже пришли либо какие непорядочные поступки, от чего оная канцелярия опасна впредь напрасного в том нареканья, и просила оная канцелярия — о исследовании о том капитане: по какому он указу для взятью таковых сказок определен, и кем оная форма учинена и откуда получена, — резолюции; а между де тем в Переславскую провинцию Рязанского к воеводе с товарищи послать указ, чтобы оному капитану Румянцову во взятье у обывателей сказок запретить, — приказали в Военную Коллегию послать указ, велеть о вышеписанном, посланном в Переславскую провинцию Рязанского для взятья по данной ему от Москов. драгун. полку инструкции и форме сказок, капитане Румянцове, — по какому указу он командирован; и от того Москов. драгун. полку дана ему инструкция и форма, а от подполк. Крафта ордер о всем исследовать, и для чего они в собирание тех сказок кроме определенных к той ревизии от генералитета собою вступили, в том судить их военным судом и кто в том виновен явится, с теми учинить по указам и военному артикулу без всякого упущения, а в Правит. Сенат о том репортовать, а между тем во все стоящие на вечных и винтер-квартирах армейские тако ж и гарнизованные команды подтвердить из той Коллегии наикрепчайшими указами, дабы никто собою для взятья таковых сказок и прочего касающегося к начинающейся вновь мужеска полу душ ревизии офицеров в дистрикты отнюдь не посылали и во оное кроме определенных к той ревизии генералитета и от них посланных в городы штаб и обер-офицеров собою не вступали, и тем той ревизии помешательства не чинили, под опасением воинского суда, о чем и в губернии и провинции послать из Сената указы ж, по которым велеть до взятья помянутых к ревизии от обывателей сказок, кроме определенных генералитета и посланных от них потому ж не касаться; и для того в уезды посылок не чинить; а о принадлежащем о той же ревизии исправлении исполнять, что до губернских и воеводских канцелярий по публикованной инструкции и указам надлежит; о чем для ведома и ко определенным к ревизии генералитету послать указы ж., и Московской Губернской канцелярии о том ведать и чинить по сему указу. А в прочие губернии и провинции и для ведома ко определенным к ревизии генералитету указы о том из Сената посланы. Апреля 19 дня 1744 года.

[ГАФКЭ, Д. сената, кн. 1617, л. 893, 894.]

10 (к т. II, гл. III, стр. 000)

УКАЗ 30 ОКТЯБРЯ 1745 г. О СМЕНЕ КОМАНД СЫЩИКОВ

По указу ее и. в-ва, Прав. Сенат, по доношению военной коллегии, п р и к а з а л и: из обретающихся в губерниях и провинциях для сыску воров и разбойников штаб- и обер-офицеров с командами отпустить тех полков, которые ныне, по силе именного Ее И. В-ва указа, имеют в поход следовать; а на их места определить из других, стоящих на винтер-квартирах полевых и гарнизонных полков, хотя против прежних команд со уменьшением по рассмотрению военной коллегии, и кто определены будут, в Сенат репортовать; и для того прежним сыщикам, пока вновь определенные на их места прибудут, ныне имеющиеся у них дела и колодников отдать в губернские и провинциальные канцелярии, где кому способно; а когда ж те вновь определенные на их места прибудут, то оные дела и колодников из тех канцелярий отдать им вновь определенным, которым поступать во всем по данным прежде определенным сыщикам из Прав. Сената инструкциям непременно.

И С. Петербургской губернской канцелярии ведать и учинить по сему ее и. величества указу; а в военную коллегию и в прочие губернии и провинции и ко определенным сыщикам указы о том из Сената посланы. Октября 30 дня 1745 года.

[ГАФКЭ, Д. сената, кн. 346, л. 1072.]

11 (к т. II, гл. IV, стр. 000)

УКАЗ СЕНАТА 21 ИЮЛЯ 1755 г. О ПЕРЕДАЧЕ ПРЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ, СОСТАВЛЕННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ, В КОМИССИЮ ДЛЯ СОЧИНЕНИЯ НОВОГО УЛОЖЕНИЯ

1755 года Июля 21 дня в собрании Правительствующий Сенат имели рассуждение, что по определению Правительствующего Сената во исполнение высочайшего ее и. величества соизволения учреждена при Сенате для сочинения нового Уложенья комиссия, которой велено иметь рассуждение о подлежащих делах до Юстиц- и Вотчинной коллегии, до судного и сыскного приказов и до порядочного

произведения в судах магистратских; прочим же коллегиям и канцеляриям иметь рассуждение по тем одним делам, которые до них касаются и сочинять по материям пункты, представлять им на рассмотрение тех коллегий, которым по довольном рассуждении и по общему с назначенными персонами положению, оные пункты, тако ж и штаты учиня вновь каждому месту взносить, а губернским канцеляриям присылать в Правительствующий Сенат на рассмотрение, и из некоторых мест те вновь сочиненные пункты и штаты для рассмотрения в Сенат присланы; а как уповательно, что может случиться в разных местах будут рассуждать об одной материи, от чего не воспоследовало б иногда по одной материи какого в положении различия, — того ради приказали: как вступившие по ныне в Сенат из разных мест те сочиненные в силу вышепрописанных указов по материям пункты и штаты, так и впредь, из которых мест присланы будут, оные все для соглашения и надлежащего единственного положения, чтоб по одним материям не последовало бы какой-либо разности и для лучшей в том предосторожности, дабы при сочинении в разных местах таковых пунктов, не могло быть различия в законах, — отдавать при известиях в вышеобъявленную учрежденную при Сенате комиссию, в рассуждении том, что уже оною комиссию 2 части того нового Уложенья сочинены и Сенатом опробованы подписаны. И о том в комиссию с сего определения дать копию.

Подлинной за подписанием Правительствующего Сената.

[ГАФКЭ, Д. сената, кн. 2847, л. 312.]

12 (к т. II, гл. VI, стр. 000)

НАСТАВЛЕНИЕ ЧАСТНОЙ КОМИССИИ О ПОРЯДКЕ ГОСУДАРСТВА В СИЛЕ ОБЩЕГО ПРАВА

Частной Комиссии о порядке государства в силе общего права.

Сия Комиссия по данному нами начертанию имеет два важные предмета: первый о властях средних, подчиненных, зависящих от верховной, и составляющих существо правления; второй распределение на части целого общества для лучшего соблюдения в нем порядка. Но приступить к сему инако не возможно, как узнав прежде совершенно то, что в государстве Нашем теперь делается в рассуждении обоих сих предметов. От чего последует сведение, в чем иногда недостаток, в том ли или вдругом, потребует перемены. Ибо перемена не для произвольной перемены должна быть сделана, но для поправления недостаточного, есть ли что сыщется; а хорошее и полезное от оной изъемлется, потому, что оно всегда в своей силе остаться должно. Итак первое дело сей Комиссии будет то, чтобы сделать себе общий с точным всех подробностей означением, так сказать, чертеж нынешнего России правления.

Урок первый

Комиссия для порядочного объяснения нынешнего состояния государства во всех оного частях, и для лучшего усмотрения нужд и недостатков имеет ответствовать на следующие вопросы.

1-е, Какие суть ныне правительства в России, коим поручено соблюдение общего порядка.

2-е, Какие сим правительствам сделаны установления.

3-е, Какие суть их учреждения 1-е, в рассуждении их самих, яко тела, 2-е, в рассуждении особ их составляющих, яко членов, 3-е, в рассуждении союза и сношения одного правительства с другим.

4-е, Какая оных власть в исполнении должности, и над чем оная состоит.

5-е, От кого они зависят, и кто от них.

6-е, Какие именно правительства учреждены ради управления государственного строительства с частьми оного.

7-е, Какие правительства учреждены ради устроения полезного.

8-е, Как ныне государство разделено на наместничества или губернии.

9-е, Которые из оных пограничные, которые внутренние.

10-е, Как губерния каждая разделена на области или провинции, и на сколько.

11-е, Как области разделены на уезды.

12-е, Какие ныне города имеют степени.

13-е, Какое в губерниях правление.

14-е, Какие для поправления своего наказы правительств содержат прошения.

15-е, Какие в сих и в других депутатских наказах описаны неудобства в течении дел и исполнении их должности.

16-е, Есть ли голоса или примечания о сем в большем собрании, и какие.

17-е, Наконец требуются рассуждения Коммиссии, какие недостатки и неудобности обретаются в нынешних правительствах, и в распределении частей целого общества по всем им разным предметам, смотря и на обширность Российской Империи.

На подлинном подписано собственною ее императорского величества рукою тако:

Екатерина.

29 день Апреля 1768. Царское село.

ЧАСТНОЙ КОМИССИИ О ПОРЯДКЕ ГОСУДАРСТВА В СИЛЕ ОБЩЕГО ПРАВА

Урок второй

касающийся до разделения частей целого общества

При разделении государства на наместничества, наместничества на области, и областей на уезды, встречаются следующие предлоги к разсуждению:

1. Для управления народа и для пользы оного, лучше ли быть наместничеством пространным и многолюдным, или избежания медлительности от пространства земли и множества дел происходящей полезнее дать каждой губернии величину умеренную, дабы правительства безостановочно успевали в исполнении своей должности.

2. Но некоторые страны сея империи, а наипаче восточные, будучи гораздо малолюдны, и имея положение и обстоятельства со всем особые, требуют особливого рассуждения и уважения.

3. Наместничества, заключающие в себе знатные столицы, и следовательно множество людей, могут иметь менее прочих пространства, областей и уездов.

4. Происходили иногда жалобы о том, что одни наместничества входили в другие, говоря по просторечию клином.

5. Желательно бы было, чтоб границы губерний были в равном расстоянии от главного города для облегчения подчиненным или ведомым в них гражданам, исключая из сего поморские, такожде и пограничные места: не меньше и то, чтобы границы были естественные, то есть, которые сама природа сделала, как то горы, реки малые и большие, также озера. Тоже разуметь надлежит и в разделении наместничеств на области, и сих на уезды. Но сие подлежит рассуждению и уважению по мере пользы и возможности.

6. После сея работы не трудно будет означить степени городам.

На подлинном собственною ее рукою подписано тако:

Екатерина.

20 Маия 1768. Царское Село.

ЧАСТНОЙ КОМИССИИ О ПОРЯДКЕ ГОСУДАРСТВА В СИЛЕ ОБЩЕГО ПРАВА

Урок третий

касающийся до правительств.

Сказано в большем наказе в 18 статье власти средние подчиненные и зависящие от верховной составляют существо правления под общим сим наименованием властей зависящих от верховной, можно разуметь учрежденные государем правительства и судебные места.

Предлоги правительств могут быть разные как то например 1, благопристойность и целомудрие нравов, 2, государственное строительство, 3, воинство вообще, 4, устроение полезного, 5, иностранные дела и проч.

Предлоги судебных мест могут состоять в чинении суда и росправы, чрез что сохранятся вольность, собственность и безопасность каждого гражданина; но в силу данного Нами начертания все касающееся до судебных мест подлежит Комиссии о правосудии вообще: итак в силу оного же ожидать сообщении от той Комиссии.

А Комиссия о порядке государства в рассуждении правительств должна постановить следующее:

1. Коликому числу правительств быть за полезнее будет признано.

2. На каком им быть основании, и сколько каждому иметь департаментов и частей для помощи себе, и где им быть в столицах ли или инде, или и тут и там и в каким городах именно.

3. Которым из оных правительств можно препоручить надзирание над прочими.

4. Какому старшинству быть между правительствами, и которое преимущественнее прочих.

5. Что следует им ведать, и чем надлежит им управлять.

6. Означение власти каждого правительства в рассуждении оному подлежащих предлогов.

7. Из каких и коликих членов каждому правительству наилучше состоять.

8. Долг всех правительств вообще. Почему подобает снабдить их общим наказом и учреждением. Сюда же относится предписание в каких случаях и как правительства долженствуют представлять куда надлежит в силу 24 и 27 статьи Большого Наказа.

9. Долг каждого правительства особенно, почему надлежит снабдить их наказами частными.

10. Долг каждого члена особенно.

11. Быть ли при правительствах со стороны государя особливым поверенным особам, скольким, на каком основании, и для каких дел.

12. Оным поверенным особам состоять ли под чьим либо смотрением и под чьим именно.

13. Под кем должны состоять оных мест канцелярии, и какой установить для их порядок за полезное признано будет.

14. Какие принять средства для порядочного собирания справок.

15. Какие приняты меры, дабы елико возможно последовало впредь по указам скорейшее исполнение, которое бы беспрерывно и в самой точности всегда чинилось.

16. Какими пристойными и неотягощающими общество выгодами можно снабдить правительства, в рассуждении особ их составляющих.

17. Росписание каждого правительства в рассуждении лиц и окладов.

Здесь не безнужно упомянуть, что Комиссии подобает основательно рассмотреть: каким правительствам, канцеляриям и конторам полезно быть, и нет ли таких коим полезнее быть помещенным в другие. Насупротив же того нет ли надобности иные вновь устроить.

В окончании сего остается упомянуть, что для вящшего и скорейшего успеха в работы мы единожды на всегда Комиссии о порядке государства дозволяем, когда надобность в том настанет, просить у *нас* дальнейших наставлений, которыми снабдить ее не оставим.

На подлинном собственною рукою подписано тако:

Екатерина.

26 Маия 1768. Царское село.

[ф. Моск. гл. архив мин. ин. дел (Гос. древлехран.), д., касающиеся до образования различных гос. учреждений, карт. 7; фонд Архива гос. совета (Зак. дел), д. ком. 1767 г., св. 142.]

ПОПРАВКИ И ДОПОЛНЕНИЯ К Т. I.

К стр. 76, 79, 80.

В течение осени 1727 и в течение 1728 г. было назначено довольно много новых воевод взамен назначенных в 1727 г. указом 31 марта. Причинами изменений были: нахождение на службе в другом месте и невозможность сдать дела; например, в Гдов первоначально определен стряпчий Семен Линев, о котором из Новгородской губернии «доношением объявлено, что оной Линев обретается в Новгороде камериром и ныне его в тот город выслать невозможно, понеже дел и ведомостей и денежной казны не отдал и в приходе и в расходе не сочтен» (л. 4); болезнь: клинский воевода Беклемишев (л. 48), можайский — Чаплин (л. 10); и смерть. (Д. сената, кн. 723).

К стр. 103, 108, 122.

В числе материалов для составления трех приложенных к т. I карт, следует еще упомянуть известную работу К. И. Арсеньева «Статистические очерки России», СПб., 1848. Там, на стр. 68—76, 83—88, 93—102, помещены росписи территориальных делений России применительно к 1719, 1745 и 1766 гг., приблизительно соответствующие составленным мною росписям 1719, 1727 и 1775 гг. Первые росписи, Арсеньева и моя, вполне тождественны. Некоторая разница между росписью Арсеньева 1745 г. и моей 1727 г. объясняется следующими причинами: 1) Арсеньев положил в основу атлас 1745 г.; я — роспись губерний и провинций, хранящуюся в фонде Государственного архива (разр. XVI, д. 11); за 18 лет, протекшие между этими двумя датами, произошли некоторые изменения, указанные на страницах 110—115 моей книги; если принять их во внимание, то разница существенно уменьшается; 2) кое-где разница объясняется тем, что перечисляются или не перечисляются пригородки и крупные селения; у Арсеньева приводятся иногда и такие, которые не имели самостоятельного управления, например Борисов (Московская губ.), Пучеж, Городец, Макарьев (Нижегородская губ.). Разница в росписях Арсеньева 1766 г. и моей 1775 объясняется теми же причинами; об изменениях в областном делении за этот промежуток — см. т. I моего исследования, стр. 115—122.

К стр. 113.

В делах сената, в кн. 683—762, неоднократно встречаются подтверждения, что Симбирская провинция существовала в составе Казанской губернии уже в 1728 г.

К стр. 122.

Иркутская губерния как отдельная самостоятельная областная единица была учреждена именным указом 19 октября 1764 г. (ПСЗ, XVI, № 12269); 31 января 1775 г. последовала реорганизация ее деления на провинции и воеводские управления применительно к указу 11 октября 1764 г.

К стр. 125, примечание.

В перечне губерний и провинций 1775 г. следует восполнить ничем не объяснимый, кроме случайной рассеянности автора, пробел. Следует прибавить: XXII, Слободско-Украинскую губернию, разделявшуюся на пять провинций — Сумскую, Ахтырскую, Харьковскую, Изюмскую и Острогожскую, преобразованные из слободских казачьих полков. Об учреждении этой губернии см. стр. 119, а также гл. VII, т. II.

К стр. 152.

Несмотря на все мои поиски в архивах и среди изданного материала, я должен был закончить мою работу, не найдя текста именного указа 3 июня 1745 г., отменявшего срочность воеводских полномочий. За исключением наказа герольдмейстерской конторы, я встретил только одно подтверждение его существования. В «Словаре юридическом» М. Чулкова (Словарь юридический, или свод российских узаконений, временных учреждений суда и расправы, 5 частей, М., 1792), можно найти следующие две ссылки:

Часть I (по азбучному порядку), стр. 9: «Воеводам быть бессменно по смерть, или кто в какое подозрение впадет» — указ 1745 г., июля 3.

Часть II (по старшинству годов), стр. 1378: 1745, июля 3, «о бытии воеводам бессменно». Таким образом, здесь мы находим подтверждение существованию указа 1745 г., хотя дата, точнее месяц, его издания определяются в словаре Чулкова и в наказе герольдмейстерской конторы различно.

К стр. 166, примечание.

Росписной список Юшкова и Жеребцова, помеченный 4 мая 1764 г., найден был среди неразобранных дел; вероятнее всего, он отбит от дел московской губернской канцелярии. Описание внутреннего устройства московской губернской канцелярии по этому документу см. ниже.

К стр. 172.

До конца 60-х годов московская губернская канцелярия помещалась в Кремле, в пристройке к зданию бывших приказов, тянувшемуся по закраине холма от Архангельского собора к Спасским воротам. В конце этого здания, ближе к Спасским воротам, к нему почти под прямым углом был пристроен корпус, шедший внутри Кремля по направлению к зданиям б. Чудова и Вознесенского монастырей. Здесь и была губернская канцелярия вместе с судным приказом. Ее ближайшими соседями в большом здании приказов были мануфактур и вотчинная коллегия. В этом окружении губернская канцелярия перешла в Китай-город, когда кремлевское здание приказов было в 60-х годах предназначено к сломке в связи с предполагавшейся постройкой нового Кремлевского дворца по проекту В. И. Баженова (см. рукописный план здания приказов, хранящийся в Гос. историч. музее).

Только в самом конце моей исследовательской работы мне удалось найти план здания, где с конца 60-х годов XVIII в. помещалась Московская губернская канцелярия (ГАФКЭ, Д. сената, кн. 4133, л. 40—50), вместе с коллегиями — юстиц, вотчинной, мануфактур и судным приказом.

Канцелярия помещалась в казенном здании близ Варварских ворот, внутри Китайгородской стены, между этой последней, Грузинским и Ипатьевским переулками, примыкая к церкви грузинской божией матери; в точности место этого здания занято в настоящее время зданием ЦК ВЛКСМ. Здание состояло из нескольких корпусов; входы были с Грузинского пер. и со двора, выходившего в Ипатьевский переулок. В сторону Новой площади выходили только окна. Канцелярия занимала помещение в южной части здания, в корпусе, стоявшем перпендикулярно к Новой площади.

В росписном списке 1764 г. (см. выше) можно найти следующее описание внутренних помещений канцелярии: «Канцелярия состоит о двух апартаментах, а в верхнем апартаменте первая палата присутственная, а в ней образов..., взятых из бывшей большой таможни. Портрет е. и. в. г. императрицы Екатерины Алексеевны в рамках деревянных, позолоченных с завесом тафтяным... Стол судейский липовый, накрыт сукном красным с бахромою, на нем зерцало с указами. Две печати вырезные на стали с изображением российского герба, из которых одна у секретаря, а другая у дежурного секретаря. Чернильница столовая, серебряная с колокольчиком серебряным, три чернильницы оловянных, три колокольчика медных. Стол прокурорский накрыт сукном красным, на нем чернильница оловянная. Кабинет ореховый столярный с зеркальными затворы. Зеркало стенное, длиною двух аршин без четверти, в деревянных рамах. Часы стенные в деревянном корпусе, и того корпуса на затворе стекло разбито. Подсвечников медных 11, щипцов при них 6. Кресла деревянные под лаком с подушкою бархатною малинового цвета. Стульев 8, обитых красным сукном.

Вторая палата секретарская, во оной: патрет блаженной и вечно достойные памяти е. и. в. г. императрицы Елисаветы Петровны, другой патрет е. и. в. г. императрицы Екатерины Алексеевны. Стол липовый, накрыт красным сукном, чернильниц оловянных 6, колокольчиков 4, стульев 6, обиты кожей.

Третья палата подьяческая... столов подьяческих 16, скамей 8.

В нижнем апартаменте две палаты, в них сидят подушного сбору офицеры и канцелярские служители с делами, в которых принимается подушного сбору денежная казна.

Две ж палаты, в которых хранятся дела по губернской канцелярии прошлых лет.

Между оными палатами погреб, в котором хранится денежная казна по губернской канцелярии... В нижней архиве свинцу 256 пудов, да железных разных материалов...

Да при губернской канцелярии заливная большая труба с рукавом, 20 ведер кожаных,... бочка с обручами и железами. При губернской же канцелярии 3 чана деревянных с железными обручами для поставки в летнее время воды. Двои роспуски, колеса окованы железом. Двои дровни ветхие. Две лошади: мерин вороной, да мерин бурой, леты срослы. Два хомута ременные ветхи.

Книг: Уложение печатное в переплете, регламент генеральный, регламент адмиралтейской коллегии, регламент главного магистрата, морской подлинный регламент, указные книги, указная военной коллегии об офицерах книга, штат военный, табель о полевой артиллерии, регламент камер-коллегии, инструкция о ревизии, книга о полевом штате, воинский устав, духовный регламент, книга окладная, присланная из камер-коллегии всех губерний по провинциям и городам о сборах» (Росп. список 1764 г. лл. 2—9).

К стр. 223.

Общее разрешение определять в провинции и города воевод, имеющих деревни в этих областях, было дано несколько ранее.

13 июня 1764 г. Екатерина II утвердила доклад сената, отменявший все прежние запретительные указы. Мотивы, выставленные в сенатском докладе, были следующие: 1) увеличение жалованья устраняет вошедшие в обычай акциденции и не должно внушать им желания, под видом акциденций и при помощи притеснений соседей, увеличивать свои имения; 2) воеводские товарищи, которых ранее не было (sic! это верно только по отношению к городовым воеводам), могут в настоящее время воевод «от подобных поползновений удерживать»; 3) при новой государыне воеводы назначаются не «для получения от воеводства себе пропитания», «но по способностям к исправлению порученных им дел»; 4) в центральные учреждения — коллегии и канцелярии — и ранее назначались лица, владевшие имениями в столичных уездах; 5) сенат «не оставит сменять и следовать» недостаточных воевод. Императрица не нашла возражений, и доклад стал законом (ПСЗ, XVI, № 12181).

К стр. 223, строка 21 св.

Следует читать: «которых по закону должно было выбирать дворянство».

К стр. 226, строка 2 сн.

Следует читать: «когда местным дворянским обществам должен был быть предоставлен...»

К стр. 235, примечание 3-е.

Следует: «ПСЗ, XVI, № 11616».

К стр. 238—241.

В записках майора М. В. Данилова описывается следующий оригинальный прием, к которому прибегал данковский воевода Крюков, собиравший с населения кормы натурой. «Отпустил нас на неделю рождества христова воевода с сыном своим по тому уезду Христа славить и за нами посылал подвод по пяти и более порожних саней на подаяние за славление. Мы каждый день привозили посланные за нами подводы полны хлебом и живыми курами и по нескольку денег и в неделю рождества как хлеба, так и живых кур не мало натаскали к воеводе. При оном славлении нашем насмотрелся я, что воеводские люди поступают в уезде нахайливее и бесстыднее городских россыльщиков: они собирали птиц и с тех дворов, в которых мы с воеводским сыном не были и христа не славили. («Записки» Данилова, стр. 32, 1913).

К стр. 238—241.

Для более яркого освещения взяточничества областных властей можно привести некоторые сведения о взяточничестве в столичных кругах. Приводимые ниже показания, данные сенатором В. Я. Новосильцевым на допросе в связи с делом Волынского, могут служить прекрасным дополнением к тому, что дело Ходырева открывает о нравах и привычках П. И. Шувалова. Новосильцев показал, что, «будучи при делах в сенате и в других местах, взятки брал сахар, кофе, рыбу, виноградное вино, а насколько всего по цене оного им перебрано было, того ныне сметить еще не можно, а деньгами и вещами ни за что во взяток и в подарок он, Новосильцев, ни с кого не бирывал. Да с симбирских купцов Воронцова и Маленького, которых в сенате имелось дело, взял он, Новосильцев, анкерок виноградного вина да два

осетра, да белугу, да полтеши матерой. Да оной же Воронцов подарил ему, Новосильцову, две лошади, одна с ходою, другая санная, обе ценою около 40 рублев, да от купечества симбирского стряпчий Кормщиков принес к нему зеленого сукна 4 аршина да парчи серебряной 4 аршина, ценою сукно рубли по два, а парча — рублев по 6 аршин». (Гос. архив, разр. VI, д. 206, л. 13).

К стр. 277, строка 13 св.

Следует читать: «кроме 3 секретарей».

К стр. 331.

Более подробные сведения о присяге крепостных при восшествии на престол Екатерины II приведены мною в критическом отзыве о книге А. В. Флоровского «Состав законодательной комиссии 1767—1774 гг.», напечатанном в Журнале мин. нар. просвещения, 1916, № 11.

К стр. 328—330.

В переписке гр. П. А. Румянцова с гр. Н. И. Паниным находится весьма интересная «Записка во известие, какие у киевского губернатора бывают в производстве внешние дела по коллегии иностранных дел» (сб. РИО, т. IX, стр. 401—402). Из нее мы узнаем, что он вел постоянные сношения: 1) с ханом крымским «по случающимся у запорожцев с татарами ссорам»; 2) с бендерским и хотинским пашами, давая им знать о едущих в Константинополь посольских курьерах и переписываясь с ними по делам турецких подданных, приезжающих в русские владения. Независимо от этого киевский губернатор посылает в крымские и турецкие владения для разведывания «под приличными претекстами» о готовящихся набегах и враждебных замыслах; 3) он ведет постоянную переписку с посланником в Константинополе Обрезковым «обо всех происходящих с татарами и турками делах»; и, наконец, 4) он «имеет корреспонденцию и с некоторыми магнатами и знатным шляхетством польским о разных взаимных между подданных обеих сторон претензиях» и о других пограничных делах. Записка относится к 1765 г.

Характеристика сношений губернаторов и воевод по делам иностранным вполне подтверждается делами коллегии иностранных дел, носящим общее название «Переписка колл. ин. дел с губерниями и городами» (ф. б. Моск. архив ин. дел, отд. 8).

К стр. 346.

Примечание 5-е следует перенести на строчку выше и поставить после слов: «все время их существования».

К стр. 449.

Строки 11—12 сверху: «в 1765 г. на расходы в губерниях шло из штатс-конторы 900 000 рублей...». Это приблизительное исчисление стоимости областного управления после введения штатов 1763 г. заимствовано мною из книги Н. Д. Чечулина: «Очерки по истории русских финансов в царствование Екатерины II» (СПб., 1906), стр. 284. Но в эту цифру включены вообще расходы в губерниях; точный же расход по содержанию областных учреждений должен быть меньше. Позднее мне удалось найти цифру этого расхода, указываемую современным источником. В «Краткой ведомости о уничтоженных и вновь назначенных провинциальных, городовых и комиссарских правлениях», относящейся, повидимому, к 1768 г., сумма на содержание всех областных учреждений, «кроме провианта и мундира», т. е. кроме некоторых натуральных выдач, определяется в 540 236 р. 26 к. (ф. Моск. архив мин. ин. дел, Гос. древлехран., дела, касающиеся до образования разных государственных учреждений, карт. 4).

ОГЛАВЛЕНИЕ

Стр.

Предисловие 3

Глава I. Областные органы надзора . . . . . 5—45

Формы надзора при Петре 5—6. Упразднение фискалов 6—7. *История прокурорского надзора в 1725—1762 гг.* 7—11. Прокурорский надзор в 1725—1730 гг. 7—8. Восстановление его при Анне Ивановне 8—9. Надзор в 1740—1741 гг. Вторичное восстановление при Елизавете Петровне 9—10. Штаты 1763 г. 10—11. *Организация прокурорской службы* 11—21. Служебный ранг и жалованье 11. Инструкция 1733 г. и ее отношение к инструкции 1722 г. 11—14. Ордеры 40-х годов 14—15. Дополнительная инструкция 1765 г. 15. Чиновный состав прокуратуры 15—17. Порядок назначения и увольнения 17—18. Внешний характер службы 18. Канцелярия прокурора 19—20. Заместители прокуроров 20. Отпуски и отлучки 20—21. Неопределенность служебного положения 21. *Деятельность прокуроров в 1731—1763 гг.* 21—34. Она протекает согласно инструкции 21—23. Незначительность дел, возбуждаемых прокурором 23. Инициатива не поощряется 24. Уклонения от ведения дел 25. Вне сферы инструкции прокуроры интересуются мелочами и сплетнями 25—27. Особые поручения 27—28. Неопределенность круга действий 28—29. *Деятельность прокуроров в 1763—1765 гг.* 29. Энергия усиливается 29—31. Круг действия расширяется 32. Инициатива встречает сочувствие 31—32. Вмешательство в чужую сферу действий 32. Особые поручения 32—33. Сравнение обеих эпох 33—34. *Взаимные отношения прокуроров и областных властей* 34—37. Притязания губернаторов и воевод на власть над прокурорами 34—35. Высшая администрация запутывает взаимные отношения 35—36. Ссоры между прокурорами и областными властями 36—37. *Взаимоотношения губернских и провинциальных прокуроров; их невыясненность* 37—39. *Злоупотребления в прокурорском надзоре* 39—41. *Участие генерал-прокурора в местных делах* 41. Генерал-прокурор как орган местного надзора 41—43. Прямые сношения генерал-прокурора с областными властями 42—43. *Обер-прокуроры и их отношение к областному строю* 43—44. Общие выводы 44—45.

Глава II. Следственные комиссии по злоупотреблениям областных властей . . . . . 46—83

I. Следственные комиссии — особый вид надзора 46. Происхождение следственных комиссий 46—48. Состав следственных комиссий 48—49.

II. *Назначение, снаряжение и устройство следственных комиссий* 50—58. Поводы к назначению 51—55. Уклонения от назначения 55—58.

III. *Действия комиссий на местах* 58—74. Инструкция 58—59. Послушной указ 60. Первые шаги следствия 60—61. Канцелярия следствия 60—62. Вознаграждение комиссии 62. Занятия в комиссиях 63. Ход следствия; защита подследственных властей 63—67. Корреспонденция воеводы Ходырева 67—71. Вмешательство доносителей в следствие 71—72. Несогласия и ссоры внутри комиссий 72—73. Влияние различных препятствий на ход следствия 73—74.

IV. *Дальнейший ход следствия по окончании работ комиссий на местах* 74—81. Переход следственного материала из комиссий в высшие учреждения 74—75. Течение следственных дел в сенате; волокита 75—76. Приговоры по делам, возбуждаемым следственными комиссиями 77—79. Ликвидация следственных комиссий 79—81. *Заключение* 81—83. Общая характеристика следственных комиссий как органа надзора 82. Эволюция следственных комиссий во второй половине XVIII в. 82—83.

Глава III. Особые органы власти, действовавшие рядом с постоянными областными учреждениями . 84—119

Предварительные замечания 84—85

I. *Особые агенты общегосударственного значения, сталкивавшиеся с областными властями в своей деятельности* 85—92. Ревизоры второй ревизии 85. Межевщики и землемеры 91—92.

II. *Агенты, посылаемые для обеспечения финансовых и хозяйственных интересов государства* 92—103. Офицеры для понуждения при сборе недоимок 92—97. Офицеры для искоренения корчемств и корчемных канцелярий 97—101. Офицеры для исправления дорог и наблюдения за ними 101—103. Офицеры для заготовки фуража 103.

III. *Агенты, командируемые для подавления вспышек классовой борьбы* 103—110. Сыщики «воров и разбойников» 103—109. Офицеры для сыска беглых 110. Офицеры для усмирения крестьянских восстаний 110.

IV. *Временные агенты, командируемые в связи с народными бедствиями* 110—111. Эпидемии 111. Падеж скота 111. Отстройка города после пожара 111. Московская моровая язва 1771 г. 111. Частные смотрители 112.

V. *Агенты местного характера* 114—119. Заведующие заселением восточных губерний 114—116. Особые агенты в связи с колонизацией 116—117. Офицеры при нацменьшинствах 117. Офицеры при «шествии их величеств» 117—118. *Заключительные выводы* 118—119.

Глава IV. Критика областного управления и мысли о его преобразовании до воцарения Екатерины II. . . . . 120—156

Задачи последней части исследования 120. Вопрос об областном управлении и шляхетских проектах 1730 г. 120—122. Первые критические замечания губернаторов времени Анны 122—129. Ходатайство Г. П. Чернышева 123. Проект кн. Б. Г. Юсупова 123—127. Ходатайство А. Б. Бутурлина 127—128. Проект Волынского 129—131. Вопрос об областном управлении в первые годы Елизаветы 131—132. Проект областной реформы 1744 г. 132—135. *Проект гр. П. И. Шувалова 1754 г.* 135—144. Институт комиссаров 135—139. Контора государственной экономии 139—140. Упорядочение деятельности губернаторов и воевод 140—141. Общая оценка 140—143. Судьба проекта Шувалова 143—144. *Вопрос об областном управлении в Уложенной комиссии 1754 г.* 144. Областное управление в проекте нового Уложения 144—148. Деятельность областных учреждений в связи с комиссией 1754 г. 148—152. Проекты штатов областных учреждений, составленные в начале 60-х годов 152—153. «Пункты к пользе общенародной», представленные областными учреждениями 153—154. Связь между елизаветинской «Уложенной комиссией» и екатерининской комиссией о штатах 1762—1763 гг. 154—155. Заключительные выводы 155—156.

Глава V. Первые мероприятия по реорганизации областного управления (1762—1765 гг.). . . . . 157—195

Екатерина II при восшествии на престол 157—159. Манифест 6 июля 1762 г. 159. Значение сенатской реформы в ряду других административных преобразований первых лет царствования 159—160. Личное отношение и интерес Екатерины к преобразованиям 160—161. Командировка Арсеньева 161. Ревизия кн. Я. П. Шаховского 161—163. Письмо Вонлярлярского 164. Схематическая группировка мероприятий Екатерины II по областному управлению в 1762—1765 гг. 163—164. *Штаты 15 декабря 1763 г.* 164—165. Деятельность кн. Я. П. Шаховского 165—167. Почему не был утвержден проект, составленный Шаховским и одобренный сенатом 167—168. Содержание проекта кн. Шаховского и сената в сравнении с законом о штатах 15 декабря 1763 г. 168—175. Проект генерал-губернаторской инструкции 175—179. Записка о генерал-губернаторах 179—181. Записка о воеводах 181—182. Общая характеристика штатов 1763 г. 182—184. *Меры к оздоровлению административных нравов.* «Наставление» губернаторам 24 апреля 1764 г. 184—185. Инструкция гр. Румянцеву 185. «Наставление» петербургскому и московскому губернаторам 186. Указы, разрешавшие губернаторам и воеводам приобретать земли в подведомственных им областях 186—187. Фактические меры, вытекавшие из стремления к оздоровлению административных нравов 187. Обновление личного состава местной администрации 187—188. Борьба с злоупотреблениями 188—190. Указ 11 октября 1764 г. 190—192. Связь отдельных мероприятий между собою и общий характер преобразовательных мер начала 60-х годов 192—193. Значение неутвержденного Екатериной проекта областной реформы кн. Я. П. Шаховского и сената 193—194. Участие Екатерины и ее сотрудников в мероприятиях по областному управлению 194. Почему эти мероприятия приостановились в 1764—1765 гг. Заключительные выводы 195.

Глава VI. Критика областного управления в 60-х годах. Вопрос об областном управлении в «Уложенной комиссии» . . . . . 196—250

I. *Значение 60-х годов и «Уложенной комиссии» в истории критики областного управления* 196—197. *Критика общественных групп* 197. *Дворянские наказы* 197—201. Выборный орган власти 197—198. Взаимоотношения выборных и назначенных органов власти. Суд 199. Особые желания дворянства 200—201. Наказы городского и сельского населения 201—204. Жалобы на злоупотребления 201—202. Стремления к автономии посадов в деле управления и суда 202—204.

Общий характер критических отзывов и пожеланий, находимых в наказах 204. *Мнения отдельных лиц, поданные в связи с деятельностью комиссии* 204. Их общее значение 204. «Рассуждение» Нарышкина 204—206. «Проект» Неизвестного 206—208. Проект кн. М. Н. Волконского 208. «Представление» Десницкого 209—211. *Вопрос об областном управлении в наказах государственных учреждений* 211—213. Наказ сената. Наказ герольдмейстерской конторы 211—212. Наказ камер-коллегии 212. Наказ юстиц-коллегии 212—213. Наказ Малороссийкой коллегии 213. Наказ главной полиции 213.

«Пункты по материям», представленные областными учреждениями в «Уложенную комиссию» 213—214. Их происхождение 213—214. Их общее содержание 214—215. Пожелания по части областного управления 215. *Отзывы губернаторов о местном управлении* 215—223. Отзывы губернаторов о своей власти 215—216. Записка 1768 г. 216. Замечания о штатах 1763 г. 217—219. Мысли о выборном дворянском органе 219—220. Недостаток денежных сумм 220. Мнения о суде 220—221. Губернаторские замечания на указ 11 октября 1764 г. 221—223. *Доклад сената 11 января 1768 г.* 223—228. Изменения в областном делении 223—226. Комиссары малых городов и проект инструкции им 226—229. Общие выводы о значении материалов по реформе областного управления, появившихся перед созывом комиссии 1767 г. и во время ее работ 228—229. Какие из этих материалов были в ее распоряжении 229.

II. *Вопрос об областном управлении в «Уложенной комиссии»* 229—250. Отношение к нему общего собрания 229. Частная комиссия «о благочинии» 229—231. Частная комиссия «о размножении народа» 231—232. Частная комиссия «о правосудии» 232—233. *Частная комиссия «о порядке государства в силе общего права»* 234—250. «Уроки», данные этой комиссии Екатериной 235—236. Занятия комиссии 236—238. Работы комиссии по первому «уроку», касающиеся управления 238—240. Работы комиссии по первому «уроку», касающиеся областного деления 240—242. Работы комиссии по второму «уроку» 242—245. Работы комиссии по третьему «уроку» 245—247. Результаты занятий комиссии 247—248. Судьба ее работ и значение последних 248—249. Заключительные выводы 249—250.

Глава VII. Нововведения в областном управлении в последнее десятилетие перед реформой 1775 г. 251—259

Постановка вопроса 251. Новороссийская губерния 251—252. Слободско-Украинская губерния 252—254. Псковская и Могилевская губернии 254—258. Заключительные выводы 258—259.

Глава VIII. Старые учреждения после областной реформы 1775 г. и их упразднение . . . . . 260—281

Предварительные замечания 260—261. Влияние нового строя на старые учреждения 261. «Учреждение о губерниях» в практике старых учреждений 261—262. Подготовка новых учреждений старыми 262. Инструкция наместнику 262. Двоевластие старых и новых учреждений 263. Подготовка нового территориального деления 263—264. Подготовка зданий для будущих учреждений 265—266. Подготовка личного состава 266—269. Ознакомление населения с «Учреждением» 269—270. Подготовка к сдаче дел и денежных сумм 270—271. Инструкция севской провинциальной канцелярии и старым учреждениям Пермского наместничества 271—272. Общий характер действий старых учреждений по подготовке областной реформы 272. Открытие новых учреждений 272—275. Ликвидация старых учреждений 275—277. Связь личного состава старых и новых учреждений 277—279. Выводы 279—281.

IX. Заключение . . . . . 282—287

Приложения . . . . . 288—300

Указы и распоряжения, не вошедшие в первое Полное собрание законов 288—295. «Уроки» частной комиссии «о порядке государства» 295—297. Поправки и дополнения к т. I . . . . . 297—300.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ОРДЕНА ЛЕНИНА ИСТОРИЧЕСКАЯ БИБЛИОТЕКА

Подписано к печати 28/II 1941 г. Рисо № 743.
А-36503. Объем 19 печ. л., 28,89 уч.-изд. л. Тираж 4000 экз. Цена книги 14 руб. 50 коп.
1-я Образцовая типография Огиза РСФСР треста «Полиграфкнига». Москва, Валовая, 28. Заказ № 103.